




3 1761 11970498 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119704989>

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Tuesday, October 21, 1986
Thursday, November 6, 1986

Le mardi 21 octobre 1986
Le jeudi 6 novembre 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

Président: Blaine A. Thacker

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent
de la*

Justice and Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Organization Meeting

Consideration of the First Report of the Sub-Committee
on Agenda and Procedure

CONCERNANT:

Séance d'organisation

Considération du Premier Rapport du Sous-comité du
programme et de la procédure



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rod Nicholson

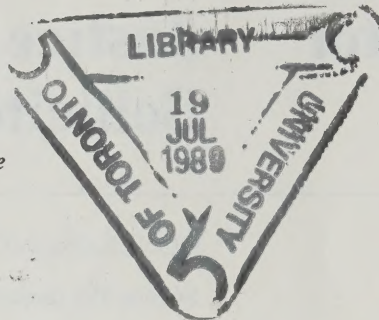
MEMBERS

David Daubney
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee



COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rod Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, October 15, 1986

ORDERED,—That the following Members do compose the Standing Committee on Justice and Solicitor General:

Members

Daubney
Horner
Jepson
Kaplan
Kindy
Lawrence
Nicholson (Niagara Falls)
Nunziata
Robinson
Thacker
Waddell—(11)

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 15 octobre 1986

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général soit composé des députés dont les noms suivent:

Membres

Daubney
Horner
Jepson
Kaplan
Kindy
Lawrence
Nicholson (Niagara Falls)
Nunziata
Robinson
Thacker
Waddell—(11)

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 21, 1986

(1)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3: 55 o'clock p.m. this day for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Ross Belsher for Allan Lawrence, David Orlikow for Svend J. Robinson.

Other Member present: François Gérin.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

The Clerk presided over the election of the Chairman.

On motion of Jim Jepson, seconded by Ross Belsher, it was agreed,—That Blaine A. Thacker do take the Chair of this Committee as Chairman.

Blaine A. Thacker took the Chair.

On motion of Jim Jepson, seconded by Ross Belsher, it was agreed,—That Rob Nicholson be Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That a Sub-Committee on Agenda and Procedure be established consisting of three (3) Government members, including the Chairman or Vice-Chairman, and one (1) member from each of the Opposition parties, to be named by the Chairman after the usual consultations with the Whips of the different parties.

At 4: 15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 6, 1986

(2)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9: 40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Blaine A. Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker and Ian Waddell.

Other Member present: François Gérin.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

The Chairman presented the First Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee met on Tuesday, October 28, 1986, to plan its future business.

It has agreed to make the following recommendations:

1. That no further public hearings be held on the review of the Access to Information and Privacy Acts.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 21 OCTOBRE 1986

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général tient, aujourd'hui à 15 h 55, sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents: Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents: Ross Belsher remplace Allan Lawrence; David Orlikow remplace Svend J. Robinson.

Autre député présent: François Gérin.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

Le greffier préside l'élection du président.

Sur motion de Jim Jepson, appuyé par Ross Belsher, il est convenu,—Que Blaine A. Thacker occupe le fauteuil à titre de président du présent Comité.

Blaine A. Thacker occupe le fauteuil.

Sur motion de Jim Jepson, appuyé par Ross Belsher, il est convenu,—Que Rob Nicholson soit élu vice-président du présent Comité.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit établi et qu'il se compose de trois (3) membres du parti ministériel, dont le président ou le vice-président, d'un (1) membre de chacun des partis de l'opposition, que désignera le président après les consultations d'usage avec les whips des divers partis.

À 16 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 6 NOVEMBRE 1986

(2)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (président).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Ian Waddell.

Autre député présent: François Gérin.

Aussi présent: De la Bibliothèque de Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Le président présente le Premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, libellé en ces termes:

Votre Sous-comité, réuni le mardi 28 octobre 1986 pour planifier ses travaux.

Il a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que les audiences publiques ayant trait à l'examen des lois sur l'Accès à l'information et sur la Protection des renseignements personnels soient suspendues.

2. That in camera sessions dealing with the draft report of the review of the Access to Information and Privacy Acts be held all day Monday, November 24 and all day Tuesday, November 25, 1986 with Professors David Flaherty and Murray Rankin present.
3. That the President of the Law Reform Commission be invited to appear before the Committee subsequent to the release of the Commission's report concerning a model Criminal Code.
4. That the Chairman of the Security Intelligence Review Committee be invited to appear before the Committee with regard to the Review Committee's 1985-86 Annual Report.
5. That the Prime Minister be invited to appear before the Committee to answer questions on the subject of the relocation of a maximum security prison in Port Cartier.
6. That the Solicitor General and the Commissioner of Corrections be invited to appear before the Committee with respect to the policy of the Correctional Service of Canada in the establishment of prison location.
7. That the appropriate Minister and government officials be invited to appear before the Committee to explain the government's crown agent policy for the assignment of legal work.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That paragraph 4 of the Report be amended by deleting the period and adding the following: "on November 20, 1986 at 9: 30 a.m.".

Rob Nicholson moved,—That the Report be amended by deleting paragraph 5.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

NAYS

Messrs.

Robert Kaplan	Svend J. Robinson
John V. Nunziata	Ian Waddell—4

John V. Nunziata moved,—That paragraph 6 of the Report be amended by deleting all the words after "That" and substituting the following:

this Committee conduct an in-depth investigation of the decision to relocate a federal prison in Port Cartier; and that the Prime Minister be requested to answer a series of written questions by this Committee on the question of his involvement either directly or indirectly in the decision to relocate a federal prison in Port Cartier; and further that the Prime Minister be requested to answer the said questions within a 30 day period.

2. Que les séances à huis clos consacrées à la rédaction du rapport préliminaire relatif à l'examen des lois sur l'Accès à l'information et sur la Protection des renseignements personnels se déroulent toute la journée, les lundi et mardi 24 et 25 novembre 1986 et que MM. David Flaherty et Murray Rankin soient invités à y assister.
3. Que le président de la Commission de réforme du droit soit invité à comparaître devant le Comité suite au dépôt du rapport de la Commission sur la constitution d'un Code criminel type.
4. Que le président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité soit invité à comparaître devant le Comité pour discuter du rapport annuel de 1985-1986 de son comité.
5. Que le Premier ministre soit invité à comparaître devant le Comité pour répondre à des questions sur la relocalisation d'une prison à sécurité maximale à Port Cartier.
6. Que le Solliciteur général et le Commissaire du Service correctionnel du Canada soient invités à comparaître devant le Comité pour discuter de la politique du Service en matière d'emplacement des prisons.
7. Que le ministre et les fonctionnaires responsables soient invités à comparaître devant le Comité pour expliquer la politique de gouvernement en matière d'adjudication de contrats à des avocats.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que le 4^e paragraphe du Rapport soit modifié en ajoutant à la suite des mots «devant le Comité» ce qui suit: «le 20 novembre 1986, à 9 h 30».

Rob Nicholson propose,—Que le Rapport soit modifié en retranchant le 5^e paragraphe.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

CONTRE

Messieurs

Robert Kaplan	Svend J. Robinson
John V. Nunziata	Ian Waddell—4

John V. Nunziata propose,—Que le 6^e paragraphe soit modifié en retranchant le mot «Que» et en y ajoutant ce qui suit:

le présent Comité enquête sur la décision d'implanter une prison fédérale à Port Cartier; que le Premier ministre soit prié de répondre à une série de questions rédigées par le présent Comité sur sa participation, directe ou indirecte, à la décision d'implanter une prison fédérale à Port Cartier; et, en outre, que le Premier ministre soit prié d'y répondre dans les 30 jours.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Kaplan	Svend J. Robinson
John V. Nunziata	Ian Waddell—4

NAYS

Messrs.

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

Rob Nicholson moved,—That the Report be amended by deleting paragraph 6.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—4

NAYS

Messrs.

John V. Nunziata	Ian Waddell—3
Svend J. Robinson	

Rob Nicholson moved,—That the Report be amended by deleting paragraph 7.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

NAYS

Messrs.

John V. Nunziata—1

On motion of Jim Jepson, the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, as amended, was concurred in.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That the Committee print the number of copies of its Minutes of Proceedings and Evidence established by the Board of Internal Economy.

Rob Nicholson moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that four (4) members of the Committee be present.

And debate arising thereon:

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté:

POUR

Messieurs

Robert Kaplan	Svend J. Robinson
John V. Nunziata	Ian Waddell—4

CONTRE

Messieurs

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

Rob Nicholson propose,—Que le Rapport soit modifié en retranchant le 6^e paragraphe.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—4

CONTRE

Messieurs

John V. Nunziata	Ian Waddell—3
Svend J. Robinson	

Rob Nicholson propose,—Que le rapport soit modifié en retranchant le 7^e paragraphe.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Robert Horner	Allan Lawrence
Jim Jepson	Rob Nicholson—5
Alex Kindy	

CONTRE

Messieurs

John V. Nunziata—1

Sur motion de Jim Jepson, le Premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, sous sa forme modifiée, est adopté.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer le nombre d'exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages qu'autorise le Bureau de régie interne.

Rob Nicholson propose,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en permettre la publication en l'absence du quorum, à condition que quatre (4) membres du Comité soient présents.

Un débat s'ensuit.

At 11: 25 o'clock a.m., the attention of the Chair being drawn to the lack of a quorum, the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

A 11 h 25, on signale au président l'absence du quorum, puis le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, October 21, 1986

• 1604

The Clerk of the Committee: Hon. members, I see we have a quorum present.

Your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Jepson: Yes, I have a motion, Mr. Clerk.

• 1605

Le greffier: Monsieur Gérin.

M. Gérin: M. Kaplan est venu me voir tout à l'heure pour me dire qu'il n'assisterait probablement pas à la séance parce qu'il avait un rendez-vous important. Il s'est également excusé au nom de M. Nunziata qui ne sera pas ici non plus. Ils nous ont demandé de commencer sans les attendre et ont dit qu'ils approuveraient la suggestion faite en vue de l'élection du prochain président du Comité.

Le greffier: Merci.

Briefly, Mr. Kaplan and Mr. Nunziata, it seems, will not be able to appear, but we have their go-ahead instructions.

Mr. Jepson: I would like to make a motion to appoint Mr. Blaine Thacker as Chairman of the Justice and Solicitor General committee.

Mr. Belsher: I second that.

Motion agreed to

The Clerk: I declare Mr. Thacker the duly elected chairman of the committee and invite him to take the Chair.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I look forward to chairing you over the next few months as we head into some very important pieces of legislation, possibly, but certainly some very important policy decisions that this committee must address its mind to.

We have to direct our minds to the election of a vice-chairman. Do we have any motions for vice-chairman?

Mr. Jepson: Yes, I have a motion, Mr. Chairman, for the position of vice-chairman, Mr. Rob Nicholson.

Mr. Belsher: I second that.

Motion agreed to

The Chairman: Welcome, Mr. Nicholson.

Do I have anyone prepared to move the standard motion that a Subcommittee on Agenda and Procedure be established consisting of three government members, including the chairman or vice-chairman, and one member from each of the opposition parties, to be named by the chairman after the usual consultations with the Whips of the different parties?

Mr. Jepson: I so move.

Motion agreed to

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 21 octobre 1986

Le greffier du Comité: Mesdames et messieurs, il y a quorum.

Le premier article de l'ordre du jour est l'élection du président. Je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

M. Jepson: J'ai une motion à proposer, monsieur le greffier.

The Clerk: Mr. Gérin.

Mr. Gérin: Mr. Kaplan came to see me a while ago and told me he probably would not be present at the meeting as he had an important commitment. He also apologizes on behalf of Mr. Nunziata who will be away also. They ask us to start without waiting for them and concur ahead of time in the choice we will make for the next committee chairman.

The Clerk: Thank you.

MM. Kaplan et Nunziata apparemment ont des empêchements, mais nous avons reçu leurs instructions.

M. Jepson: J'aimerais proposer M. Blaine Thacker comme président du Comité de la justice et du solliciteur général.

M. Belsher: J'approuve la motion.

La motion est adoptée

Le greffier: Je déclare M. Thacker dûment élu président du Comité et je l'invite à prendre place et présider.

Le président: Merci bien, messieurs. Je me réjouis à l'idée de présider ce Comité au cours des quelques prochains mois. Nous étudierons probablement d'importants projets de loi et nous serons certainement appelés à étudier d'importantes décisions de politique.

Passons maintenant à l'élection du vice-président. Y a-t-il des motions?

M. Jepson: Oui, monsieur le président, je propose M. Rob Nicholson comme vice-président.

M. Belsher: J'appuie la motion.

La motion est adoptée

Le président: Bienvenue, monsieur Nicholson.

J'aimerais qu'un député propose la motion classique, soit qu'un Sous-comité du programme et de la procédure soit constitué et qu'il se compose de trois députés du gouvernement, dont le président ou le vice-président, et d'un député de chacun des partis de l'opposition, nommés par le président après les consultations habituelles avec les whips des différents partis.

M. Jepson: Je propose la motion.

La motion est adoptée

[Texte]

The Chairman: The next motion is that the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that four members of the committee be present and provided that one member of the opposition be present.

Mr. Nicholson: It was my understanding that it was necessary to have voting with four members present and one member of the opposition, but just for the purposes of hearing evidence it was possible to do that, in the past, and I would suggest, if it meets with everyone's approval . . . to have just three members of the committee present for the hearing of evidence.

The Chairman: Mr. Nicholson, that is my recollection as well, that we had a motion that for the taking of evidence if any four members were here, that would be sufficient, but for taking decisions one member of the opposition had to be here. I agree with you. I think that was our procedure last time.

• 1610

Mr. Orlikow: Mr. Chairman, on that point, it seems to me inconceivable that, if a witness makes a presentation, which is, of course, followed by questions by members of the committee, you should hear any witness without having at least one member of the opposition present.

I am not therefore arguing against the numbers. If you want to reduce the number from four to three, that would not bother me. But that we should have a meeting of the committee and hear a witness or witnesses without a single member of the opposition being there, I certainly could not agree to that. And if the committee so decides, Mr. Chairman, I can assure you I will raise with our House Leader the question of whether that is permissible under the rules of the House.

The Chairman: The clerk advises me—Mr. Nicholson, too—that if any six members are here that is sufficient. This is for an extraordinary motion to hear evidence. If there are only four people available, we need one from the opposition.

I wonder if we should maybe put this off to the next meeting, when we have members, so we can get a chance to check it out very carefully. Like Mr. Nicholson, I thought we had a special rule with respect to hearing evidence. It has happened, Mr. Orlikow, for very good legitimate reasons that neither opposition party was able to be here, sometimes because of conflicting meetings, and we were able to go ahead with witnesses who had come from B.C. and other far-flung places.

Mr. Orlikow: Mr. Chairman, I certainly think it is a good idea to stand this over to the next meeting, because I would certainly want to report this to our House Leader.

The Chairman: If members have no objection, we will stand this over. It will give us a chance to check it out.

Could we have a motion to adjourn to the call of the Chair?

Mr. Kindy: So moved.

[Traduction]

Le président: Motion suivante: que le président soit autorisé à tenir des séances pour recevoir les témoignages et en autoriser l'impression lorsque le quorum n'est pas atteint, à condition que quatre membres du Comité soient présents dont un membre de l'opposition.

M. Nicholson: Je pensais que pour voter il fallait quatre députés présents, dont un député de l'opposition, mais que pour entendre des témoignages,—on l'a déjà fait ici tout le monde est d'accord je suggère qu'on le fasse encore—il suffisait que trois députés membres du Comité soient présents.

Le président: Monsieur Nicholson, je me souviens effectivement que nous avons présenté une motion permettant la comparution de témoins en présence de quatre membres seulement, dont un représentant de l'opposition si des décisions doivent être prises. Effectivement, comme vous dites, nous avons déjà procédé de la sorte.

M. Orlikow: Sur ce point, monsieur le président, il me semble inadmissible que l'on puisse entendre un témoin alors qu'aucun député de l'opposition n'est présent et que les députés lui posent des questions à l'issue de son exposé.

Ce n'est pas une question de chiffres. Que vous rameniez le nombre de députés nécessaires de quatre à trois, cela ne me dérange pas. Par contre, je suis totalement contre l'idée d'entendre des témoins s'il n'y a pas au moins un député de l'opposition présent. Si c'est là la décision du Comité, monsieur le président, je vous promets de vérifier auprès de notre leader à la Chambre si le Règlement vous permet de le faire.

Le président: Le greffier ainsi que M. Nicholson me signalent que six députés suffisent, quel que soit leur parti, lorsqu'il s'agit d'une motion spéciale pour entendre des témoignages. S'il n'y a que quatre députés de disponible, il faut un représentant de l'opposition parmi eux.

Nous pourrions peut-être reporter la question à la prochaine réunion, lorsqu'il y aura plus de députés présents, pour nous permettre de l'étudier soigneusement. Tout comme M. Nicholson, je pensais qu'il existait un règlement spécial relatif à l'audition des témoins. Monsieur Orlikow, il est arrivé que pour des raisons tout à fait valables les partis de l'opposition ne soient pas représentés, parce qu'ils avaient d'autres réunions à la même heure parfois, et nous avons tout de même pu entendre des témoins venus de Colombie-Britannique ou d'autres endroits perdus.

M. Orlikow: Monsieur le président, c'est certainement une bonne idée de reporter la question à la prochaine réunion. J'ai bien l'intention d'en parler à notre leader à la Chambre.

Le président: Si les députés n'ont pas d'objection, la question est donc réservée. Cela nous permettra de l'étudier.

Quelqu'un propose l'ajournement?

M. Kindy: Je propose l'ajournement.

[Text]

Motion agreed to

Mr. Orlikow: Are we not dealing with the rest?

The Chairman: No, we are going to stand them all, Mr. Orlikow, and deal with them when we have our full committee.

[Translation]

La motion est adoptée

M. Orlikow: Et le reste de l'ordre du jour?

Le président: Monsieur Orlikow, nous étudierons le reste de l'ordre du jour lorsque tous les membres du Comité seront présents.

Thursday, November 6, 1986

• 0937

The Chairman: Order.

Our first order of business is the presentation of the steering committee report. You all have your copy. I would like to go through it paragraph by paragraph. I have a change in paragraph 4. We now have a specific date for the Security Intelligence Review Committee.

Your subcommittee is recommending in paragraph 1 that no further public hearings be held on the review of the Access to Information and Privacy Acts. For the information of members, we have two days of sittings with Mr. Flaherty and Mr. Rankin, on November 24 and 25. You have on your desks now their first initialled draft of both of those statutes, pursuant to our instructions before we left in the summer. They will try to integrate both of those reports for November 24 and 25. So we should have before us an integrated report that we can deal with more adequately, and then at that time we can decide where we go.

• 0940

Further:

2. That in camera sessions dealing with the draft report of the review of the Access to Information and Privacy Acts be held all day Monday, November 24 and all day Tuesday, November 25, 1986 with Professors David Flaherty and Murray Rankin present.

3. That the President of the Law Reform Commission be invited to appear before the Committee subsequent to the release of the Commission's report concerning a model Criminal Code.

Your steering committee felt we should meet with Mr. Justice Linden as quickly as possible after that.

Mr. Nunziata: When is that expected, Mr. Chairman?

The Chairman: On November 28. Then we can decide as a committee whether we want to take that up in the full committee or subcommittee or just how it should be dealt with to keep that topic of a new Criminal Code alive and moving.

Le jeudi 6 novembre 1986

Le président: La séance est ouverte.

La première question à l'ordre du jour est la présentation du rapport du comité directeur. Je crois que vous en avez tous un exemplaire. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je voudrais qu'on le passe en revue, paragraphe par paragraphe. J'ai d'ailleurs une modification à proposer au paragraphe 4. Nous avons maintenant une date précise à proposer pour la composition du Comité de surveillance.

Votre sous-comité recommande au premier paragraphe qu'il n'y ait plus d'audiences publiques dans le cadre de notre examen des lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels. Pour la gouverne des membres du comité, nous avons prévu deux jours de séance, soit les 24 et 25 novembre, pour recevoir messieurs Flaherty et Rankin. Vous avez tous reçu leur avant-projet de ces deux lois, comme c'était entendu avant l'ajournement d'été. Ils vont essayer d'intégrer ces deux rapports avant le 24 novembre. Ainsi nous devrions avoir un rapport intégré et plus complet à ce moment-là, ce qui devrait nous permettre de prendre une décision sur l'orientation de nos activités.

En outre:

2. Que des réunions à huis clos aient lieu toute la journée du lundi 24 et du mardi 25 novembre 1986, en présence des professeurs David Flaherty et Murray Rankin, pour discuter du projet de rapport sur l'examen de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

3. Que le président de la Commission de réforme du droit soit invité à comparaître devant le Comité, suite à la publication du rapport de la commission sur un modèle de code criminel.

Le comité directeur estime que nous devrions rencontrer ensuite M. le juge Linden dès que possible.

M. Nunziata: À quelle date, monsieur le président?

Le président: Le 28 novembre. Puis nous pourrions décider si la question sera examinée par le comité tout entier ou par un sous-comité, ou encore comment nous pourrions donner suite à ce projet de Code criminel.

[Texte]

4. That the Chairman of the Security Intelligence Review Committee be invited to appear before the Committee with regard to the Review Committee's 1985-86 Annual Report.

Might I ask for a motion that paragraph 4 be amended, adding the words "on November 20, 1986, at 9.30 a.m.".

Mr. Jepson: I so move.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, why November 20?

The Chairman: This is the date Mr. Ron Atkey is available to come and give us evidence.

Mr. Kindy: I personally have some problems with that date. This is why I am asking.

The Chairman: I can assure you it was not with any knowledge of your problems at that point.

Mr. Kindy: I have lots of problems. This is not the only one.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, on that point, I wonder if it might be useful to ask that the full committee appear before our committee.

The Chairman: Our clerk informs us that at least three will be there. Mr. J.J. Blais and Mr. Atkey will be there. But we can certainly touch base with them and say there has been a sentiment of the committee that as many as possible come.

Mr. Nunziata: We have not had the opportunity yet to talk to the whole committee. I believe some of us have had briefings by the full committee, but certainly the Standing Committee on Justice and Solicitor General should have the opportunity to have the whole committee here.

Mr. Horner: The full committee turned up about a year and half ago, did it not?

The Chairman: Yes, and we heard Mr. Atkey just a few months ago on the 1984-85 report. I think it was just himself and an official.

Is it the consensus that the Chair approach Mr. Atkey and see if we can get as many as possible to come?

Mr. Kindy: Absolutely, yes.

The Chairman: Okay.

5. That the Prime Minister be invited to appear before the Committee to answer questions on the subject of the relocation of a maximum security prison in Port-Cartier.

Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I would ask that this clause be struck from the subcommittee's report.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman.

[Traduction]

4. Que le président du Comité de surveillance du renseignement de sécurité soit invité à comparaître devant le Comité, au sujet du rapport annuel de 1985-1986 du Comité de surveillance.

Puis-je entendre une motion visant à modifier le quatrième paragraphe en y ajoutant les mots «le 20 novembre 1986, à 9h30 du matin».

M. Jepson: Je le propose.

M. Kindy: Monsieur le président, pourquoi le 20 novembre?

Le président: C'est ce jour-là que M. Ron Atkey pourra venir témoigner.

M. Kindy: Je vous le demande, parce que cette date me cause des petits problèmes.

Le président: Lorsque nous avons fixé cette date, nous ignorions que vous aviez des problèmes quelconques.

M. Kindy: J'ai beaucoup de petits problèmes, ce n'est pas le seul.

M. Nunziata: Monsieur le président, à ce propos, je me demande s'il serait utile de demander que le comité au complet compareisse devant notre Comité.

Le président: Le greffier m'avise qu'au moins trois membres y seront. Il y aura MM. J.J. Blais et Atkey. Bien entendu, rien ne nous empêche de prendre contact avec le comité pour le prier de nous envoyer le plus de membres possibles.

M. Nunziata: Nous n'avons pas encore eu l'occasion de rencontrer le comité au complet. Certains d'entre nous ont assisté à des séances d'information présentées par le comité au complet, mais j'estime que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général devrait avoir l'occasion de rencontrer tous les membres de ce comité.

M. Horner: Le comité au complet a comparu il y a un an et demi, n'est-ce pas?

Le président: C'est juste, et M. Atkey est venu témoigner, il y a quelques mois, au sujet du rapport de 1984-1985. Il n'était accompagné que d'un seul fonctionnaire, je crois.

Le Comité est-il d'avis que la présidence se mette en contact avec M. Atkey et lui demande que le plus grand nombre de membres possibles du comité comparaissent?

M. Kindy: Absolument.

Le président: D'accord.

5. Que le premier ministre soit invité à comparaître devant le Comité pour répondre à ses questions au sujet du rétablissement d'une prison à sécurité maximum à Port-Cartier.

Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Monsieur le président, je propose que cet article soit radié du rapport du Sous-comité.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: First of all, I have a motion from Mr. Nicholson that is on the floor. I think it is an acceptable motion to move.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that was my question. I understood that the Chair was going through these as a matter of information. There have been no votes on any of the preceding—

Mr. Nicholson: On number 4, Mr. Robinson, we had a vote. We just voted as to whether or not we would add the words "on November 20, 1986, at 9.30 a.m.", and it seems to me it was accepted.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, for clarification, my understanding was that the Chair was going through each paragraph to indicate as a matter of information what the content of it was, and that then we would be voting seriatim on the motions. It has now been suggested that we are going to deal with this one by way of a motion. I must say I find that—

The Chairman: There are two ways you can do it, Mr. Robinson. You can have a motion at the start for the concurrence and then the motion is amended; or you can deal with each clause, taking amendments to each clause, then a concurrence motion at the end, as amended. It does not really matter in terms of procedure, the way I see it.

Mr. Kaplan: I would like to speak to the motion.

The Chairman: I have a motion by Mr. Nicholson that paragraph 5 be deleted. Mr. Kaplan.

An hon. member: Maybe Mr. Nicholson wants to speak to his motion.

Mr. Nicholson: All right, I will speak first. I will say what I said previously on this, Mr. Chairman, that this is not necessary, that on all government decisions there are procedures by which questions of Members of Parliament can be asked, either in Parliament or in other forums. The Public Accounts committee has been suggested. So it is unnecessary, and as far as I know unprecedented, to call the Prime Minister, and I cannot agree with it; and I did not agree with it at the time.

• 0945

Mr. Kaplan: Well, as to the unprecedented, there are precedents for the Prime Minister appearing before parliamentary committees. In my recollection, it is the Prime Minister appearing to account for the specific department for which he is responsible and to answer questions for the overall conduct of the government. In the past I can remember calls for the Prime Minister to appear before committees as a kind of symbolic gesture to express the dissatisfaction with his performance by some members of some parties of the House of Commons.

But this is a very different case. We are dealing here with a situation in which the clear evidence is that the Prime Minister intervened specifically into the operations of a department to obtain benefits for his constituency. There have been questions in the House of Commons about it, and I think the public is entitled to have come to the conclusion that the Prime

[Translation]

Le président: Tout d'abord, nous sommes saisis de la motion de M. Nicholson. Cette motion me semble recevable.

M. Robinson: Monsieur le président, c'était là ma question. Je croyais que la présidence faisait la lecture du rapport pour notre gouverne. Aucun des articles précédents n'a été mis aux voix . . .

M. Nicholson: Le numéro 4 a été mis aux voix, monsieur Robinson. On voulait ajouter la phrase: «le 20 novembre 1986, à 9h30 du matin», et il me semble que la motion a été adoptée.

M. Robinson: Monsieur le président, pour ma gouverne, j'ai cru que la présidence faisait la lecture de chaque paragraphe pour nous en indiquer le contenu, puis que chaque article serait ensuite mis aux voix dans l'ordre. On laisse entendre maintenant que l'article à l'étude fera l'objet d'une motion. Je dois dire que . . .

Le président: Il y a deux façons de procéder, monsieur Robinson. D'une part, on présente une motion principale suivie d'un amendement; ou bien, chaque article est traité distinctement et modifié, le cas échéant, puis on présente une motion principale, modifiée. À mon sens, peu importe la procédure que nous adoptions.

M. Kaplan: J'aurais un mot à dire au sujet de la motion.

Le président: La motion de M. Nicholson porte sur la radiation du paragraphe n° 5. Monsieur Kaplan.

Une voix: Monsieur Nicholson voudrait peut-être nous expliquer sa motion.

M. Nicholson: Bon, je vais parler le premier. Je l'ai déjà dit et je le répète, monsieur le président, cette requête est inutile, car dans le cas d'une décision gouvernementale, les députés disposent d'une certaine procédure soit au Parlement ou ailleurs, pour interroger l'administration. On a proposé d'ailleurs le Comité des comptes publics. Il est donc inutile, et pour autant que je sache cela n'est jamais arrivé, de faire comparaître le premier ministre, aussi je m'y oppose comme je m'y suis déjà opposé.

M. Kaplan: Si l'on peut parler de précédent, il est déjà arrivé que le premier ministre vienne comparaître devant un comité parlementaire. Si j'ai bonne mémoire, le premier ministre peut venir témoigner au sujet d'un ministère dont il est responsable et pour répondre à des questions concernant la conduite du gouvernement en général. Je me rappelle qu'on a déjà convoqué le premier ministre à témoigner devant un comité par le passé, mais c'était un geste symbolique de la part de certains partis de la Chambre des communes qui cherchaient ainsi à témoigner leur mécontentement à son égard.

Dans ce cas-ci, la situation est bien différente. De toute évidence, le premier ministre a choisi d'intervenir dans les opérations d'un ministère en vue d'obtenir certains avantages pour sa circonscription. L'incident a fait l'objet de questions à la Chambre des communes, aussi le grand public a-t-il le droit de conclure que le premier ministre en tant que député, en tant

[Texte]

Minister as a Member of Parliament, as a member of the government, was very much involved in this particular decision. So all the precedents I can think of are irrelevant, really, to the situation here. I think the Prime Minister ought to be called because of his clear involvement in this decision.

Now, as to the quality of the decision, I do not think I have to say very much about that. Every day the protest movement of responsible groups across the country gets larger and larger, determined to try to get this government to change its mind about a decision that is wrong economics, wrong regional development, and above all, from the point of view of this committee, wrong correctional policy.

Finally, I want to talk about the operation of Parliament itself. This government heralded the arrival of a new day with new rules of procedure which would give committees more say and more independent authority. It is starting to look as if that authority and support by the government was based totally on the condition that the government was in constant and full control, through its majority, of everything Parliament does.

I urge members opposite to bear in mind the commitment to more independence for parliamentary committees, and I suggest that means when a committee makes a decision, it ought to be supported; and not simply supported because government members are so numerous in all committees that they can assure that the Parliament of Canada and all of its committees completely follow the line of the government and of the government party.

I want finally to make a plea to members opposite. I want to urge them, as all of us should, to think about our constituents at times like this, and what they would want us to do here; because they are watching us. I think there are times when, whatever party we are in, they want us to think about the affairs of state from other than a strictly partisan point of view. How is an individual Conservative member going to go back and tell his constituents he prevented Parliament from getting to the bottom of the Port-Cartier decision by coming and being part of a voting block to prevent something from being heard; something that should be heard and something that is important? Each of you, you are here, you are the identified Conservative members of the committee, and you are going to have face up to your constituents for the way in which you use the authority they have given you to represent them in the House of Commons and this committee.

Mr. Robinson: I am pleased the steering committee adopted the motion I proposed to the committee, set out in paragraph 5, inviting the Prime Minister to appear before the full committee to answer questions on the relocation of the prison to Port-Cartier from Drummondville. I must say that when I proposed the motion in the steering committee, and certainly when I gave notice that the motion was to be proposed in the steering committee, it was not clear to me it was going to be adopted by the steering committee.

• 0950

However, the fact is that the decision was made. I would hope, Mr. Chairman, that the full Standing Committee on

[Traduction]

que membre de l'administration, a participé personnellement à cette décision. Il me semble donc qu'aucun des précédents mentionnés ne s'applique à la situation actuelle. J'estime que le premier ministre doit être convoqué, en raison de son intervention.

En ce qui a trait à la décision elle-même, j'ai peu de chose à ajouter à ce sujet. Chaque jour elle fait l'objet d'une levée de boucliers, beaucoup de groupes sérieux estiment que c'est une mauvaise décision, tant sur le plan économique, en matière d'expansion régionale, que sur le plan correctionnel, selon les vues de notre comité.

En dernier lieu, cela touche le Parlement lui-même. Lorsqu'il est arrivé au pouvoir, le gouvernement actuel a fait grand cas de la nouvelle procédure qui devait accorder plus d'autonomie et plus de poids aux comités. On constate de plus en plus que l'appui et l'autorité du gouvernement reposent sur une seule condition, à savoir, que le gouvernement se conserve le contrôle entier, par l'entremise de sa majorité, sur tout ce que fait le Parlement.

J'exhorte les vis-à-vis à se rappeler cette promesse d'accorder plus d'autonomie aux comités parlementaires; ce qui signifie selon moi que lorsqu'un comité prend une décision, on doit l'appuyer; il faut plus que l'appuyer, car les députés ministériels sont si nombreux dans tous les comités qu'ils peuvent faire en sorte que le Parlement du Canada et tous ses comités suivent entièrement les politiques du gouvernement et du Parti au pouvoir.

Mon plaidoyer s'adresse à mes vis-à-vis. Je les exhorte, comme tous les députés, à songer à leurs commettants dans de telles circonstances, car ceux-ci attendent quelque chose de nous et ils nous surveillent. Quel que soit le Parti au pouvoir, ils veulent que nous songions aux affaires de l'État dans une optique non partisane. Comment un député conservateur peut-il expliquer à ses commettants qu'il a empêché le Parlement d'approfondir la question de Port-Cartier en empêchant que d'autres points de vue se fassent entendre au sujet de cette décision importante? Chacun d'entre vous, qui est identifié au Parti Conservateur, vous devrez expliquer à vos électeurs pourquoi vous avez abusé des pouvoirs qu'ils vous ont transmis pour les représenter à la Chambre des communes et à ce Comité.

M. Robinson: Je suis honoré que le Comité directeur ait adopté la motion que j'ai proposée au Comité, celle qui se trouve au paragraphe 5, selon laquelle le premier ministre est invité à comparaître devant le Comité afin de répondre aux questions concernant la construction de la prison à Port-Cartier, plutôt qu'à Drummondville. Lorsque j'ai signifié mon intention de proposer cette motion au Comité directeur, je me suis demandé si ce Comité l'adopterait.

Pourtant, la décision a bel et bien été prise. J'espère, monsieur le président, que le Comité permanent de la Justice

[Text]

Justice and Solicitor General would see fit to recognize the fundamental importance of calling the Prime Minister before this committee to answer a number of specific questions with respect to the role that he and his staff have played on the decision to locate this maximum security institution in his constituency. I can think of no function or no role that would be more appropriate for this committee, Mr. Chairman, than to ask precisely those questions.

My colleague from York Centre has indicated that parliamentary reform is here. We have a new day now of independence of committees. Mr. Chairman, that is a welcomed development, because certainly many of us that sat in the last Parliament recall only too well the way that the whips came out whenever any motion that challenged the government in the slightest way came before a committee—the substitution of members and so on. Some of us hope that those days are gone.

I think this motion now before the committee is probably one of the best tests of that particular new era or new spirit of parliamentary reform. After all, Mr. Chairman, we are not dealing with an ordinary question of policy within the Department of Justice or the Solicitor General's office. We are dealing with a situation in which the Prime Minister of this country, apparently all of the evidence would indicate, personally intervened to relocate a maximum security prison—about a \$70 million maximum security prison—from one part of Quebec to his own riding. Since the time of that apparent intervention he has stonewalled and refused to answer any questions in Parliament with respect to this decision. He has refused to answer any questions whatsoever.

When his colleague, the Solicitor General, Mr. Kelleher, was asked whether the Prime Minister intervened, either through himself or through his staff, he was honest. He said that he had no record of the Prime Minister intervening. The briefing notes that had been prepared for him suggested he should say that the Prime Minister did not intervene. Mr. Kelleher said that he could not say that. All he could say was that there is no record. There is no paper trail that the Prime Minister intervened in his office.

Mr. Chairman, I have had conversations with individuals who have provided me with evidence that I consider to be of considerable significance, that indeed an official of the Prime Minister's Office did contact a senior official in the Ministry of the Solicitor General in 1985 and instructed that official with respect to the relocation of the prison from Drummondville to Port-Cartier.

Now, I want to be able to ask the Prime Minister those questions in this committee. He has refused to answer those questions in the House, and this is the forum for that. He has been stonewalling on this issue consistently. The substance of the issue is not, I think, a matter of any significant dispute. The deal reeks of patronage, Mr. Chairman. It reeks of the corruption of public funds in a way that I think many of us find deeply offensive. As my colleague from York Centre indicated in terms of the substance,

l'opposition continue d'augmenter. Par exemple, hier ou avant-hier, le Syndicat des gardiens de prisons s'est prononcé contre

[Translation]

et du Solliciteur général au complet admettra l'importance fondamentale qu'il y a de convoquer le premier ministre, afin qu'il réponde à des questions précises quant à son rôle et à celui de son personnel dans cette décision de construire un établissement à sécurité maximum dans sa circonscription. Il n'est selon moi aucune autre fonction, aucun autre rôle, qui conviendrait mieux à notre comité, monsieur le président, que de poser de telles questions.

Mon collègue de York Centre a parlé de la réforme parlementaire. Les comités jouissent désormais d'une certaine indépendance. Il faut s'en réjouir, monsieur le président, car beaucoup d'entre nous se souviennent encore de la dernière législature, lorsque les whips survenaient pour remplacer les députés, chaque fois que le gouvernement était le moins contesté au sein d'un comité. Certains d'entre nous espèrent que cette époque est révolue.

La motion dont notre comité est saisie nous fournit probablement la meilleure façon de savoir si cette réforme parlementaire est chose réelle. Somme toute, monsieur le président, il ne s'agit pas d'une simple question de politique émanant du ministère de la Justice ou de celui du Solliciteur général. Selon tous les indices recueillis, il s'agit d'une intervention personnelle du premier ministre du pays, concernant la construction dans sa propre circonscription, d'une prison à sécurité maximum, à un coût de 70 millions de dollars, alors que cette prison était prévue ailleurs au Québec. Suite à cette intervention supposée, le premier ministre a nettement refusé de répondre à toutes les questions posées au Parlement au sujet de cette décision. Il est resté absolument muet.

Lorsqu'on lui a demandé si le premier ministre était intervenu, lui-même ou par l'entremise de son personnel, son collègue, le Solliciteur général, M. Kelleher, a répondu franchement qu'il n'y avait aucune trace d'une telle intervention. D'après les notes qu'on avait rédigées pour sa gouverne, il était censé signifier que le premier ministre n'avait pas intervenu. M. Kelleher a déclaré qu'il ne pouvait pas l'affirmer, mais tout simplement qu'il n'y avait aucune trace d'une telle intervention. Le bureau du premier ministre n'a laissé aucun vestige de son intervention.

Monsieur le président, j'ai eu des entretiens avec certaines personnes qui m'ont fourni des indices que je juge significatifs, car il semble qu'un préposé au bureau du premier ministre ait communiqué avec un haut-fonctionnaire du ministère du Solliciteur général en 1985 pour lui faire entendre que la prison devait se trouver à Port-Cartier et non à Drummondville.

J'aimerais bien pouvoir interroger le premier ministre à ce sujet dans notre comité. Il refuse de répondre aux questions qu'on lui pose à la Chambre, endroit tout indiqué pour l'interroger. Il fait constamment la sourde oreille. Ce n'est pas le fond de la question qui est en litige. C'est une question de favoritisme, monsieur le président. C'est une corruption de l'usage des deniers publics, chose que certains d'entre nous jugent offensante. Pour la question de fonds, mon collègue de York Centre l'a bien dit:

... opposition to this keeps on growing. For instance, yesterday or the day before, the union of prison guards spoke against

[Texte]

cette décision. Cette déclaration d'opposition est presque sans précédent pour le Syndicat des gardiens de prisons, et la raison en est très claire, monsieur le président: l'isolement des détenus, l'isolement de leurs familles, l'isolement des gardiens et des autres gens qui vont travailler au pénitencier. C'est une décision folle.

Monsieur le président, en ce qui concerne les coûts de cette décision, le vérificateur général nous a dit que le pénitencier allait nous coûter au moins 41 millions de dollars de plus. Au moins! D'après mes conversations avec les fonctionnaires du vérificateur général, il est très clair que le pénitencier pourrait nous coûter encore beaucoup plus cher.

• 0955

Finally, this deal, this rather sordid deal, has been justified solely on the basis of the fact that it will provide some badly needed economic stimulus to the Prime Minister's riding. Well, that is a rationale that was accepted by the former government, by the Liberal government, as a rationale for building prisons. I remember questioning the then Solicitor General, now the member for York Centre, when he sat as a witness before this committee, and he justified the prison at Renous in New Brunswick by saying we needed to build that prison there for economic development reasons. So we have seen that kind of nonsense from former governments, Mr. Chairman. But some of us had hoped there would be a change; and that change obviously is not forthcoming.

So I hope when we look at job creation we do not spend \$70 million on a prison that should not have been built in the first place. That is the other point. The figures of the Correctional Service itself show beyond a shadow of a doubt that there is no need for this prison at all.

The Chairman: Mr. Robinson, I regret to interrupt you. Mr. Kaplan, on a question of privilege.

Mr. Kaplan: I am sorry. Mr. Robinson knows the file better than to put the construction of Renous and the information and answers I gave to this committee in the terms he has. When I defended the construction—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this is not a question of privilege—

Mr. Kaplan: It is a question of privilege.

Mr. Robinson: —it is a matter of debate.

The Chairman: What is the question of privilege? Is it in the sense of interfering with your functions as a member of Parliament; interrupting your ability to perform?

Mr. Kaplan: Yes, he has totally misrepresented the answers I gave him when I was explaining the construction of the prison at Renous.

The Chairman: I am sorry, Mr. Kaplan, that is not a question of privilege; but I will recognize you for debate later on. It is a question of debate, I am sure.

[Traduction]

this decision. This is almost an unprecedented move on the part of this union, but the reason is quite clear, Mr. Chairman, the isolation of the inmates, of their families, of the guards and other people who will work in this prison. It is a crazy decision.

Mr. Chairman, with respect to the costs of this decision, the Auditor General has told us that the prison would cost us at least, and I stress at least, \$41 million more. According to my discussions with officials from the Auditor General's Office, it is obvious that this prison could cost us even more.

Enfin, cette affaire plutôt sordide est justifiée par le simple fait qu'elle va stimuler la faible économie de la circonscription du premier ministre. C'est un raisonnement que le gouvernement antérieur, celui des Libéraux, avait accepté pour justifier la construction de pénitenciers. Je me souviens d'avoir interrogé à ce sujet le Solliciteur général de l'époque, qui est aujourd'hui député de York Centre, lorsqu'il a comparu devant notre Comité. Il avait tenté d'expliquer la construction du pénitencier de Renous, au Nouveau-Brunswick, en disant que c'était pour stimuler l'économie. Ce genre de sornettes de la part d'un gouvernement n'est pas chose nouvelle, monsieur le président. Mais certains d'entre nous avaient osé croire en un changement qui, de toute évidence, ne se produira pas.

Donc, lorsque nous cherchons à créer des emplois, j'espère que nous n'envisagerons pas de dépenser 70 millions de dollars pour construire un pénitencier qui n'aurait jamais dû exister. C'était là mon autre point. Les chiffres que nous a présentés le Service correctionnel prouvent sans l'ombre d'un doute que cette prison est parfaitement inutile.

Le président: Monsieur Robinson, excusez-moi de vous interrompre, mais M. Kaplan a invoqué une question de privilège.

M. Kaplan: Excusez-moi. M. Robinson connaît trop bien le dossier pour interpréter comme il vient de le faire la construction du pénitencier de Renous et les renseignements que j'avais donnés à ce Comité. Lorsque j'ai justifié la construction...

M. Robinson: Monsieur le président, ce n'est pas une question de privilège...

M. Kaplan: Si, c'est une question de privilège.

M. Robinson: ... mais plutôt un débat.

Le président: Quelle est la question de privilège? Est-ce qu'on a nuit à vos fonctions de député, a-t-on nui à votre capacité d'accomplir votre tâche?

M. Kaplan: Oui, il a complètement déformé les réponses que je lui avais données lorsque je tentais d'expliquer la construction du pénitencier de Renous.

Le président: Je suis désolé, monsieur Kaplan, mais ce n'est pas une question de privilège. Cependant, vous aurez droit de parole tout à l'heure si vous voulez débattre la question. Je suis certain qu'il s'agit plutôt d'une question de débat.

[Text]

Mr. Robinson: About the need for this prison at all, the figures that were provided by the Correctional Service of Canada to the Auditor General—and I am referring now to the chart at paragraph 7.51 of the Auditor General's Report—indicate that there will be a surplus in 1992 in the province of Quebec of 411 maximum security cells; 411 maximum security cells. That is a surplus. That excludes Laval Institution. Laval Institution has not yet been shut down. If Laval Institution is included in that, there are an extra 415 maximum security cells at Laval. So the Correctional Service of Canada by their own figures are saying that in 1992 there will be in excess of over 800 maximum security cells in Quebec.

An hon. member: What is the national figure?

Mr. Robinson: The national figure, according to the Auditor General, is in excess nationally of 705 maximum security cells—this is in the table, and the member is free to consult the table—not counting Laval. If we factor Laval into that, we are talking about over 1,100 maximum security cells in excess.

So what we have is we have the Prime Minister saying, build this prison in my constituency. It is not bad enough that he has relocated the prison to his constituency and that is going to cost us an extra amount of money. What is really shocking is that we do not need this prison at all, according to the figures of the Correctional Service itself, because in Quebec there is already going to be a surplus of maximum security cells. Maximum security cells can be used for protective custody; clearly can be used for protective custody.

So the Prime Minister has to appear before this committee to explain why the need for the prison in the first place; secondly, why in this isolated location, which just happens to be in his constituency. Thirdly and fundamentally, I want to ask the Prime Minister one specific question that he has refused to answer to date. Did the Prime Minister or his staff intervene in this decision to influence the relocation of the prison from Drummondville to Port-Cartier? Yes or no? Only the Prime Minister can answer that question. The Solicitor General has already said, I have no record of it. He said, I cannot say that the Prime Minister did not. But he said, I have no record of it.

• 1000

Mr. Chairman, that question alone which the Prime Minister has refused to answer justifies his appearance before this committee. And I suggest, Mr. Chairman, that members on the government side of this committee, if they vote against this motion, a motion to question the Prime Minister about the waste of taxpayers' money, in effect they will have to answer to their own constituents. And these are the same members, Mr. Chairman, who have preached concern about the deficit. Well, here is a great way of cutting that deficit. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Nunziata.

[Translation]

M. Robinson: Pour en revenir à la question de la nécessité de construire ce pénitencier, d'après les chiffres présentés au Vérificateur général par le Service correctionnel du Canada—et je vous renvoie au tableau du paragraphe 7.51 du rapport du Vérificateur général—ces chiffres indiquent qu'en 1992, au Québec, il y aura un excédent de 411 cellules de sécurité maximum; 411 cellules de trop. Et ce chiffre ne tient pas compte du pénitencier de Laval qui n'a pas encore fermé ses portes. S'il faut y ajouter le pénitencier de Laval, cela fait encore 415 autres cellules de sécurité maximum. Donc, d'après les chiffres du Service correctionnel du Canada lui-même, en 1992, il y aura plus de 800 cellules de sécurité maximum en trop au Québec.

Une voix: Quelles sont les statistiques pour tout le pays?

M. Robinson: D'après le Vérificateur général, à l'échelle nationale, il y a plus de 705 cellules à sécurité maximum—et mon ami peut consulter le tableau car le chiffre s'y trouve—et cela n'inclut pas Laval. S'il faut y ajouter Laval, ce chiffre s'élève à plus de 1,100 cellules à sécurité maximum de trop.

Et voilà que le premier ministre demande qu'un pénitencier soit construit dans sa circonscription. Ce n'était pas assez pour lui que d'accaparer le pénitencier pour sa circonscription, chose qui va coûter plus d'argent aux contribuables. Ce qui est vraiment scandaleux, c'est que le pénitencier est parfaitement inutile, d'après les chiffres du Service correctionnel lui-même, puisqu'au Québec il y a déjà un excédent de cellules à sécurité maximum. Il est évident que ces cellules peuvent servir à l'isolement protecteur.

C'est pourquoi le premier ministre doit comparaître devant le Comité pour nous expliquer, premièrement, pourquoi ce pénitencier est nécessaire, deuxièmement, pourquoi dans un endroit aussi éloigné qui, comme par hasard, se trouve à être sa circonscription, et troisièmement je voudrais poser au premier ministre une question à laquelle il a jusqu'ici refusé de répondre. Je voudrais savoir si le premier ministre ou son personnel sont intervenus pour influencer la décision de transplanter la prison Drummondville à Port Cartier? Je veux savoir si oui ou non. Et seul le premier ministre peut me répondre. Le Solliciteur général a déclaré qu'il n'avait aucun dossier là-dessus. Il a dit qu'il ne pouvait pas affirmer que le premier ministre n'était pas intervenu. Mais il dit qu'il n'avait rien à ce sujet dans ses dossiers.

Monsieur le président, cette simple question à laquelle le premier ministre a refusé de répondre justifie sa comparution devant le Comité. Et je rappelle aux députés de la majorité que s'ils votent contre la motion visant à faire comparaître le premier ministre pour qu'il nous parle du gaspillage de l'argent des contribuables, ils devront en répondre auprès de leurs électeurs. Monsieur le président, ce sont les mêmes députés qui ont dit s'inquiéter du déficit. Eh bien, voilà une excellente façon de le réduire, ce déficit. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Nunziata.

[Texte]

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

It seems to me that the motion by Mr. Nicholson would result in rendering the whole concept of parliamentary reform a sham and a farce. I think it is obvious what is going to happen to the motion presented by Mr. Nicholson. The government members, in concert, are going to support the motion, thereby deleting the recommendation by the steering committee to have the Prime Minister appear before a committee. I think once again, and it is obvious, the Prime Minister's office has interfered, has exerted influence on members of the committee.

The Chairman: Order, Mr. Nunziata.

I do not think there is any evidence of that at all. And if you are making an allegation against specific members, you know that is quite out of order.

Mr. Nunziata: I think, Mr. Chairman, the facts will speak for themselves in terms of what is occurring here today.

You know, Mr. Chairman, it is awfully convenient for the government, when it is in their interest, to speak about parliamentary reform. Yesterday we had the Minister, Mr. Côté, on national television telling the people of Canada that as a result of parliamentary reform the issue of a postal increase was going to be referred to a committee. It was convenient for him to do that yesterday. But today, when it is inconvenient for the government to further the whole concept of parliamentary reform, we find that the government is not prepared to play ball.

The fact that the Prime Minister does not want to appear, does not want to answer questions, would lead one to conclude that he has something to hide. If the Prime Minister has nothing to hide, if he can justify the decision to relocate the prison from Drummondville to Port-Cartier, why then will he not appear? Why will this committee not request that he appear?

I might add, Mr. Chairman, that it is simply an invitation. It is not an order by this committee for the Prime Minister to appear. We are not requesting that the House issue a subpoena to the Prime Minister to appear; it is an invitation for him to appear, and he could obviously refuse the invitation or accept the invitation.

If this committee is to be an effective committee, if the committee is to operate the way it was envisioned by parliamentary reform, then this committee ought to be independent of the government, ought to be independent of the Prime Minister's office, and ought to look at the issue in an objective way. We have attempted in the House of Commons to extract certain answers from the Prime Minister. He has consistently refused to answer. The government has stonewalled on this particular issue. We have found, during the course of debate, that the various Ministers of the Crown have contradicted the Auditor General in terms of his findings in his particular report.

I think the evidence is overwhelming in terms of the political interference that played such a major role in the decision to relocate and the decision that resulted in an additional cost of

[Traduction]

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Il me semble que la motion de M. Nicholson transformerait tous les principes de la réforme parlementaire en comédie. Nous savons tous ce qui va arriver à la motion de M. Nicholson. Les députés du parti ministériel, se mettant d'accord, vont voter en faveur de la motion pour rayer la recommandation du Comité directeur voulant que le premier ministre compareaisse devant le Comité. Il est évident, encore une fois, que le bureau du premier ministre est intervenu et a influencé les membres du Comité.

Le président: À l'ordre, monsieur Nunziata.

Rien ne prouve vos allégations. Et je vous rappelle qu'on ne saurait porter des accusations contre des membres expressément visés du Comité.

M. Nunziata: Monsieur le président, à mon avis les faits se passent de commentaires.

Vous savez, il est très pratique pour le gouvernement de parler de réforme parlementaire lorsque la chose lui convient. Hier, le ministre responsable de la Société des postes, M. Côté, est passé à la télévision nationale pour annoncer aux Canadiens qu'à la suite de la réforme parlementaire, la question de l'augmentation des frais de poste allait être renvoyée à un comité. C'était pratique pour lui d'invoquer la réforme parlementaire hier. Mais aujourd'hui, lorsque cela ne fait plus l'affaire du gouvernement de donner suite au principe de la réforme parlementaire, il refuse tout simplement de jouer.

Le fait que le premier ministre refuse de comparaître et de répondre à des questions indique clairement qu'il a quelque chose à cacher. Si le premier ministre n'a rien à cacher, s'il peut justifier la transplantation de la prison de Drummondville à Port Cartier, pourquoi refuse-t-il de comparaître? Pourquoi ce Comité refuse-t-il de lui demander de comparaître?

J'ajouterais d'ailleurs, monsieur le président, que ce n'est qu'une simple invitation adressée au premier ministre, et non un ordre. Nous n'avons pas l'intention de demander à la Chambre d'assigner le Premier ministre à comparaître. C'est une simple invitation qu'il peut accepter ou refuser.

Si nous espérons faire du travail efficace en tant que Comité et fonctionner selon les principes de la réforme parlementaire, nous devons faire preuve d'indépendance vis-à-vis du gouvernement et du bureau du premier ministre, et chercher à examiner la question de manière objective. À la Chambre, nous avons tenté de soutirer des réponses au premier ministre, mais il a toujours refusé de nous répondre. Et le gouvernement a tout fait pour refuser de coopérer à ce sujet. Au cours du débat, nous avons vu les divers ministres de la Couronne contredire les conclusions du vérificateur général dans son dernier rapport.

À mon avis, il est impossible de conclure à autre chose qu'une ingérence politique majeure dans la décision de transplanter le pénitencier, décision qui coûtera aux contribu-

[Text]

\$41 million. Politics, far too often today, is interfering in those types of decisions. The F-18 contract, for example. It has been suggested by some that there too patronage politics has played a major role in the decision of government.

Mr. Dye in his report recognized that it is important, in fact it is a Canadian tradition, when governments make decisions to take into account regional disparities and regional difficulties. He recognized that it was a Canadian tradition. He went on to say that in this particular case Canadian tradition was misused, was abused by the Government of Canada.

• 1005

We in the opposition have levelled a number of allegations and we have not received answers. I think it is important that the Prime Minister appear to explain or defend the government's decision. Mr. Chairman, I think as well that this issue goes to the root of accountability in a democratic system. It seems to me that it is paramount and fundamental that the government be held accountable for the decisions it makes. When a government and when a Prime Minister decides to hide behind any rules or regulations or refuses to come forward to answer, that does not serve our democratic system, it does not serve the democratic process. It detracts from the democratic process.

If the Prime Minister can defend the decision, then let him come forward and do so and let him pay the price, face the music when the time comes.

It was suggested in the House that other Ministers might come before the committee to explain the government's decision. Yes, this committee should interrogate the Solicitor General, should examine the President of the Treasury Board and should examine any other Minister who played a role in this particular issue, but there is only one person who can answer a great number of the questions that have to be answered. That person is the Prime Minister himself. He cannot delegate that responsibility because it is clear in my mind, based on the evidence we have, that the Prime Minister was personally involved in this particular issue.

So I would ask members opposite to exert some independence with regard to this particular issue and at the very least—and I think it is obvious that this committee is not going to invite the Prime Minister to appear—the very least I would ask the committee to consider is the possibility of the committee as a whole presenting written questions to the Prime Minister and have those questions answered directly by the Prime Minister. This issue will not go away. You fellows opposite will have to face it during the next election campaign. Your party will have to face the issue during the next election campaign.

In closing, Mr. Chairman, with regard to Mr. Robinson's comments about the prison at Renous, I would remind Mr. Robinson, and I am sure he recollects quite clearly, that there was a need for a prison at the time, the type of prison that was eventually built at Renous.

Mr. Robinson: Not at Renous.

[Translation]

bles 41 millions de dollars de plus. Trop souvent de nos jours, l'élément politique entre en ligne de compte dans ce genre de décision. Prenons par exemple le contrat du F-18. Dans ce cas aussi, certains accusent le gouvernement de favoritisme.

Dans son rapport, M. Dye admet qu'il est important que les gouvernements tiennent compte des disparités et des difficultés régionales dans leurs décisions, et qu'en fait c'est une tradition canadienne. C'est lui-même qui l'a reconnu. Mais il a ajouté que dans ce cas particulier, il y a eu abus de cette tradition canadienne par le gouvernement du Canada.

Les députés de l'opposition ont fait plusieurs allégations sans recevoir la moindre réponse. Il importe que le premier ministre compare devant le Comité pour expliquer ou pour défendre la décision de son gouvernement. Monsieur le président, cette question touche au coeur même du principe de la responsabilité dans une démocratie. Il me semble capital et fondamental que le gouvernement soit tenu responsable de ses décisions. Lorsqu'un gouvernement ou un premier ministre invoque un règlement quelconque pour refuser de répondre honnêtement à des questions, cela nuit au système démocratique et le vide de tout sens.

Si le premier ministre peut justifier sa décision, qu'il le fasse et qu'il en subisse les conséquences en temps et lieu.

Quelqu'un a proposé en Chambre que d'autres ministres comparaissent devant le Comité pour expliquer la décision du gouvernement. En effet, notre Comité devrait interroger le Solliciteur général, le président du Conseil du trésor et tout autre ministre qui aurait joué un rôle dans cette affaire, mais il n'en demeure pas moins qu'une seule personne est en mesure de répondre à la majeure partie des questions que nous voulons poser. Et cette personne, c'est le premier ministre lui-même. Il ne peut déléguer cette responsabilité à quelqu'un d'autre car d'après les preuves que nous avons, il est évident que le premier ministre a joué un rôle de premier plan dans toute cette affaire.

J'invite donc les députés d'en face à faire preuve d'un peu d'indépendance dans toute cette histoire et à tout le moins—car je crois qu'il est évident que ce Comité n'invitera pas le premier ministre à comparaître—à tout le moins, donc, je demande au Comité d'envisager la possibilité d'envoyer des questions écrites au premier ministre en lui demandant d'y répondre directement. Cette affaire ne tombera pas dans l'oubli. Je rappelle à ces messieurs d'en face qu'ils auront, eux et leur parti, des comptes à rendre aux prochaines élections.

Pour terminer, monsieur le président, j'aimerais répondre aux remarques de M. Robinson au sujet du pénitencier de Renous et lui rappeler, car je suis certain qu'il ne l'a pas oublié, qu'à l'époque ce genre de pénitencier était nécessaire.

M. Robinson: Oui, mais pas à Renous.

[Texte]

Mr. Nunziata: There was a need for that type of—

Mr. Robinson: In Atlantic Canada.

Mr. Nunziata: There was a need for a prison in Atlantic Canada and, as Mr. Dye put it, it is a Canadian tradition. You can take into account regional considerations if you can establish a need for a prison, but in this particular case there is absolutely no need whatsoever for a prison. Those are my comments, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Do you have a question, Mr. Lawrence?

Mr. Lawrence: Are you saying there is no need to have a prison in the Quebec region, a maximum security prison, is that what you are saying?

Mr. Nunziata: That is absolutely correct. There is absolutely no need, based on projections, based on statistics that have been presented, for a protective custody institution anywhere in the Province of Quebec.

Mr. Lawrence: I do not know what your knowledge is, but I was wondering if Mr. Kaplan agrees.

Mr. Nunziata: If I might finish. If anything, there is a desperate need for medium-security institutions outside of Quebec. There is no double-bunking in the province of Quebec. There is considerable double-bunking in western Canada. There is considerable double-bunking in Ontario and in the Atlantic region.

When the decision was made to build the prison at Drummondville, based on the projections, the information available at the time, there was a need for Phase II of Drummondville.

Mr. Lawrence: I am wondering if Mr. Kaplan agrees with his colleague.

Mr. Kaplan: I was just last week at my former ministry going over the documents about Drummondville and the submissions that were made to me by officials justifying the extension of Drummondville are there. I would be happy to have them made public.

• 1010

Mr. Lawrence: I would agree with the [Inaudible—Editor].

Mr. Kaplan: I agreed with it, but they were arguing that the need was upper medium and not maximum.

Mr. Lawrence: In actual fact, you agreed that a maximum security prison be built at Drummondville, Quebec, did you not? It was a Liberal government decision and you were the Solicitor General at the time.

Mr. Kaplan: I read it; I had them into my office—it is all in the files.

Mr. Lawrence: Yes.

Mr. Kaplan: I agreed with it.

[Traduction]

M. Nunziata: Ce genre de pénitencier était nécessaire . . .

M. Robinson: Dans la région de l'Atlantique.

M. Nunziata: Il était nécessaire de construire un pénitencier dans la région de l'Atlantique et, comme M. Dye l'a indiqué, c'est une tradition canadienne. S'il est prouvé qu'un pénitencier est nécessaire, on peut tenir compte des disparités régionales, mais dans ce cas particulier, le pénitencier est parfaitement inutile. C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Lawrence, avez-vous une question?

M. Lawrence: Etes-vous en train de nous dire qu'il est inutile de construire un pénitencier à sécurité maximale dans la région du Québec?

M. Nunziata: Parfaitement. Il est absolument inutile, d'après les prévisions et les statistiques qui nous ont été présentées, de construire un établissement d'isolement protecteur dans la province de Québec.

M. Lawrence: Je ne sais pas d'où vous tirez vos faits, mais je me demandais si M. Kaplan était d'accord avec vous.

M. Nunziata: Permettez-moi de terminer. Au contraire, il y a un manque sérieux de pénitenciers à sécurité moyenne hors du Québec. Au Québec, il n'est pas nécessaire de mettre deux détenus par cellule, chose courante dans l'Ouest du pays, de même qu'en Ontario et dans la région de l'Atlantique.

Lorsqu'il a été décidé de construire un pénitencier à Drummondville, c'était en fonction des prévisions et des renseignements disponibles à l'époque, qui justifiaient la construction d'une deuxième phase à Drummondville même.

M. Lawrence: Je me demandais si M. Kaplan était d'accord avec son collègue.

M. Kaplan: Il y a à peine une semaine, je suis passé à mon ancien ministère pour consulter le dossier de Drummondville. Toutes les propositions qui m'ont été faites par les fonctionnaires justifient l'agrandissement de ce pénitencier sont là et je serais heureux de les rendre publiques.

M. Lawrence: Je suis d'accord avec le [Inaudible—Éditeur].

M. Kaplan: J'étais d'accord, mais on faisait valoir la nécessité d'un pénitencier à sécurité moyenne et non pas maximale.

M. Lawrence: Mais en fait, vous aviez convenu de la nécessité de construire un pénitencier à sécurité maximale à Drummondville, au Québec, n'est-ce pas? C'est une décision qu'a prise le gouvernement libéral dont vous étiez solliciteur général.

M. Kaplan: J'ai lu le document; tout était dans mon bureau—tout est dans les dossiers.

M. Lawrence: Oui.

M. Kaplan: J'étais d'accord.

[Text]

Mr. Lawrence: I noticed. You agreed with it?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Nunziata: The Auditor General, if I might, Mr. Chairman, in his report indicated that the decision to build Drummondville II could be justified at the time, and when the decision was made by the former Solicitor General, based on the information that was available, the projections that were available, there was a need.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Waddell.

Mr. Waddell: It is fascinating to hear two former Solicitors General go at a thing, but I am not sure that is the—

Mr. Kaplan: This is how you get at the truth.

Mr. Waddell: I see the issues a little differently—not perhaps the need for the institution, although that is certainly one of the issues that has to be considered.

I would focus more narrowly. A lot of things have been said so I will try to avoid that, but Mr. Nicholson I believe said that the question can be asked in Parliament. It seems to me the questions that can be asked in Question Period are fairly limited as opposed to what committees can do. That is why we have committees and why the committees are set up. We can go into more detail. So I am not sure that is a persuasive argument for deleting this section and not calling the Prime Minister.

As well, I noticed that when the member for Burnaby asked a question the other day, specifically on the role of the committee, the government seemed to reply that it is up to the committee whether they want to hear the Prime Minister—and indeed it is. So they have said let the committee decide, and it seems to me the committee is in the position to hear more detail and hear better evidence than you can get out of a few questions in the House at Question Period.

Secondly, Mr. Nicholson said it was unprecedented to call the Prime Minister. Mr. Kaplan says there are precedents. He has been around longer than I have. I seem to recall that Prime Minister Trudeau appeared before the Public Accounts committee—

An hon. member: Miscellaneous Estimates.

Mr. Waddell: —Miscellaneous Estimates committee; I am corrected. Mr. Kaplan says also that in any case this is a different issue. Here the allegation is that the Prime Minister has intervened himself to have an influence on this decision.

It seems to me that is the real issue: how much is the Prime Minister involved? I think that is the question and that is why some questions have to be directed at the Prime Minister in this forum.

I think there is a secondary issue, and that is the way perhaps the Prime Minister has treated the Solicitor General

[Translation]

M. Lawrence: Je l'ai remarqué. Vous étiez d'accord?

M. Kaplan: Oui.

M. Nunziata: Si vous me permettez, monsieur le président, dans son rapport, le vérificateur général a fait savoir qu'à l'époque, il était possible de justifier la construction de la phase II du pénitencier de Drummondville. Lorsque l'ancien Solliciteur général a pris sa décision en fonction des données et des projections dont il disposait, le besoin était justifié.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Waddell.

M. Waddell: Je trouve cela fascinant de voir deux anciens solliciteurs généraux en pleine discussion, mais je ne crois pas que ce soit là . . .

M. Kaplan: C'est la seule façon d'atteindre à la vérité.

M. Waddell: Je vois les choses un peu différemment—peut-être pas la nécessité de construire le pénitencier, bien que ce soit sûrement une des questions à étudier.

Je vais circonscrire la question. On en a déjà beaucoup parlé et je vais donc éviter de prolonger le débat, mais si je ne m'abuse, M. Nicholson a dit qu'il était possible de poser la question en Chambre. Il me semble que les questions que l'on peut poser pendant la période de questions sont considérablement plus restreintes que celles que l'on peut poser dans les comités. De là leur raison d'être. Les comités peuvent entreprendre l'étude plus détaillée d'une question. C'est pourquoi je ne crois pas que ce soit un bon argument en faveur de la suppression de ce paragraphe visant à convoquer le premier ministre à comparaître.

Du reste, l'autre jour, lorsque le député de Burnaby a posé une question sur le rôle des comités, le gouvernement semblait dire que c'est à celui-ci qu'il revient de décider s'il veut inviter le premier ministre à comparaître—et c'est un fait. Le gouvernement a donc déclaré que le Comité pouvait prendre cette décision, et il me semble que nous sommes en mesure d'avoir plus de détails et plus de données qu'avec quelques questions posées à la Chambre au cours de la période de questions.

Deuxièmement, M. Nicholson a dit que ce serait créer un précédent que de convoquer le Premier ministre. M. Kaplan a répondu que les précédents existent. Il est député depuis plus longtemps que moi, mais je crois me rappeler que le premier ministre Trudeau avait comparu devant le Comité des comptes publics . . .

Une voix: Le Comité des prévisions budgétaires.

M. Waddell: . . . C'est juste, le comité des prévisions budgétaires. M. Kaplan a aussi fait valoir que la situation est différente. Dans le cas qui nous intéresse, le Premier ministre est accusé d'avoir influencé personnellement cette décision.

C'est là la véritable question: dans quelle mesure le Premier ministre s'est-il immiscé dans cette affaire? Voilà ce qu'il faut savoir; voilà pourquoi il faut que le Premier ministre réponde directement à certaines questions devant notre Comité.

Mais il y a aussi une question secondaire Il s'agit de la façon dont le Premier ministre a traité le Solliciteur général. De bien

[Texte]

in this way. It reminds me in many ways of the relationship between the Prime Minister and the former Minister of Fisheries, now Speaker of the House of Commons, about the way of kind of overruling or dealing with Ministers and how it affects decisions, perhaps leaving—

The Chairman: Mr. Waddell, I have on my list Dr. Kindy, Mr. Nicholson, Mr. Jepson—

Mr. Waddell: All right. Perhaps if Mr. Lawrence wants to raise a point of order then he could raise the point of order.

Mr. Lawrence: No.

Mr. Waddell: I do not understand what is going on.

Mr. Lawrence: I am sorry; I was speaking to one of my colleagues in the committee.

Mr. Waddell: All right, fine. I thought you were speaking to the Chair.

Mr. Lawrence: No.

Mr. Waddell: I am just suggesting, Mr. Lawrence, this might be a reason why you might want to vote for the motion in terms of the way the Prime Minister has treated Ministers and former Ministers with respect to his relations with them, and I think it is important here.

Mr. Lawrence: I always get along with the Prime Minister.

Mr. Waddell: I bet. That is why, perhaps, you are on this committee.

A final point I will make is this. It seems to me that the government members should welcome the Prime Minister appearing here. They should welcome it because it is a chance to clear the air.

I think—and Mr. Nunziata made reference to it—there is a loss of confidence in the government out there. I pick it up in my area in western Canada; it is shown in the polls; and so on.

Mr. Chairman, I cannot really make a submission if no one is going to listen to it.

• 1015

The Chairman: Order, please.

Mr. Waddell: I will wind it up. I am not going to speak a long time.

The Chairman: I can assure you, Mr. Waddell, I am listening closely and I think most members are too. But there traditionally is a little bit of personal discussion back and forth. You have the floor—

Mr. Waddell: I am sorry. I am sort of used to a committee where we listen to each other.

Mr. Lawrence: Normal committees do work that way, but this one does not.

[Traduction]

des façons, cela me rappelle ce qui s'est passé entre le Premier ministre et l'ancien ministre des Pêches, qui est aujourd'hui président de la Chambre des communes, et l'habitude du Premier ministre d'infirmier les décisions de ses ministres, et de les laisser . . .

Le président: Monsieur Waddell, j'ai inscrit sur ma liste M. Kindy, M. Nicholson, M. Jepson . . .

M. Waddell: Très bien. Si M. Lawrence veut invoquer le Règlement, on pourrait peut-être le laisser faire.

M. Lawrence: Non.

M. Waddell: Je ne comprends pas ce qui se passe.

M. Lawrence: Je suis désolé; j'étais en train de parler à un de mes collègues.

M. Waddell: Très bien. Je pensais que vous parliez au président.

M. Lawrence: Non.

M. Waddell: Je disais simplement, monsieur Lawrence, que cela pourrait peut-être vous inciter à voter en faveur de cette motion, étant donné la façon dont le Premier ministre a traité ses ministres et anciens ministres. À mon avis, c'est une question importante.

M. Lawrence: Je me suis toujours bien entendu avec le Premier ministre.

M. Waddell: Je n'en doute pas. C'est sûrement pour cela que vous êtes membre de ce Comité.

J'ai une dernière chose à dire. Il me semble que les députés du parti ministériel devraient être heureux d'avoir l'occasion d'interroger le premier ministre en comité. Ils devraient en être heureux parce que ça serait l'occasion rêvée d'en finir une fois pour toutes avec cette affaire.

A mon avis—et M. Nunziata en a déjà parlé—le peuple canadien a perdu confiance en le gouvernement. Je m'en suis aperçu dans ma circonscription de l'Ouest du pays; les sondages le prouvent, etc.

Monsieur le président, je ne peux pas faire valoir mes arguments si personne ne m'écoute.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Waddell: Je termine. Je ne vais pas parler très longtemps.

Le président: Monsieur Waddell, je puis vous assurer que j'écoute avec attention comme du reste les autres membres du Comité. Comme d'habitude, il y a des petits conciliabules qui se poursuivent en même temps. Vous avez toutefois la parole . . .

M. Waddell: Excusez-moi. Moi j'ai l'habitude de comités où l'on écoute ce que les autres ont à dire.

M. Lawrence: Ça, ce sont les comités normaux; celui-ci n'en est pas un.

[Text]

Mr. Waddell: All right. I will wind up. I am just simply making this point to the government. It seems to me that it is in the government members' interest to clear the air. The public wants to know the extent of the involvement of the Prime Minister. Was he involved? Was he not involved? Why was he involved? Was it a good deal, was it not a good deal?

It seems to me that, if the Prime Minister were smart, he would appear before this committee, he would tackle the problem head on. If not, it is going to be out there, as Mr. Nunziata said, festering for the government.

Again, to sum up. It cannot be properly asked in Parliament. It is not unprecedented. It is a different situation than normal situations, because there are allegations that the Prime Minister is involved. Finally, I think it is in the government's own interest to clear the air and give the Prime Minister an opportunity to handle this situation. What is he afraid of?

The Chairman: Thank you, Mr. Waddell. I have on my list Dr. Kindy, Mr. Nicholson, Mr. Jepson. Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, when the subcommittee met on October 28 and this agenda was put together, who were the members on the subcommittee at that time? Was a vote taken as to the agenda itself or was it a decision of just—

The Chairman: It was a properly called meeting of the steering committee. Mr. Robinson was there, Mr. Kaplan was there, Mr. Nicholson was there, and I was there as the Chair. The motion was properly put and debated. A vote was taken in which Mr. Robinson and Mr. Kaplan were in favour of the motion; Mr. Nicholson was opposed. The Chair declared the motion carried, and it therefore appears in the first report for the full committee to consider.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just one point on that. I think it is also important to note that notice was given to all members of the steering committee that this particular motion would in fact be before the committee. I had sent a letter to the Chair, which was circulated.

An hon. member: That is why you were there.

Mr. Robinson: Exactly.

Mr. Kindy: This is the only question I had, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. All the procedures, I can assure you, Dr. Kindy, were properly followed.

The Chairman: Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

I would just like to comment on some of the points that have been raised. Again, just let me indicate that I think this decision was a governmental decision, like all others. Mr. Kaplan and others talk about clear evidence of interference. There is no such evidence. The evidence is that it was a normal government decision taken in the proper way. This matter has been aired completely in Parliament on a number of occasions. So therefore I see no reason to call the Prime Minister.

[Translation]

M. Waddell: Très bien. Je termine. Je voudrais faire valoir ce point de vue à l'intention des députés du parti ministériel. Il me semble qu'il y va de leur intérêt de tirer la situation au clair. Le public veut savoir dans quelle mesure le Premier ministre est intervenu. Est-il intervenu? Oui ou non? Pourquoi? Est-ce que c'était une bonne affaire ou au contraire?

Il me semble que si le premier ministre était avisé, il consentirait à comparaître devant le comité et prendrait le taureau par les cornes. Sinon, comme l'a dit M. Nunziata, il ne réussira qu'à susciter de l'amertume à l'égard du gouvernement.

Une fois de plus je résume. On ne peut demander cela en Chambre. Ce n'est pas une situation sans précédent. C'est une situation différente de la normale car il y a des allégations voulant que le Premier ministre soit intervenu. En terminant, je pense qu'il y va de l'intérêt du gouvernement de tirer l'affaire au clair en donnant au Premier ministre l'occasion de s'expliquer. Que craint-il?

Le président: Merci, monsieur Waddell. Sur ma liste j'ai les noms de MM. Kindy, Nicholson, Jepson. Monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, quand le Sous-comité s'est réuni le 28 octobre pour préparer cet ordre du jour, qui était présent à ce moment-là? Est-ce qu'on a voté sur l'ordre du jour lui-même ou s'agissait-il d'une décision...

Le président: Il s'agissait d'une réunion en règle du comité directeur. Étaient présents MM. Robinson, Kaplan, Nicholson et je présidais la réunion. La motion a été présentée dans les règles et débattue. On l'a mise aux voix; MM. Robinson et Kaplan étaient en faveur de la motion alors que M. Nicholson s'y opposait. Le président a déclaré la motion adoptée et dès lors, elle figure dans le premier rapport dont nous saisissons le Comité plénier.

M. Robinson: Monsieur le président, une chose à ce propos. Je pense qu'il est également important de signaler que l'on a donné avis à tous les membres du Comité directeur de la présentation de cette motion. J'ai envoyé une lettre au président, que l'on a fait distribuer.

Une voix: C'est pour cela que vous y étiez.

M. Robinson: Précisément.

M. Kindy: Monsieur le président, c'était ma seule question.

Le président: Je vois. Je puis vous assurer, monsieur Kindy, que toutes les procédures ont été respectées rigoureusement.

Le président: Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président.

Je voudrais faire des remarques au sujet de certains points qui ont été soulevés. Je tiens à signaler que je pense que cette décision était une décision du gouvernement comme toutes les autres. M. Kaplan et d'autres parlent de preuve flagrante d'ingérence. Pareille preuve n'existe pas. Il est prouvé toutefois qu'une décision gouvernementale normale a été prise suivant les règles. Cette question a été débattue de façon exhaustive à la Chambre à plusieurs reprises. Dès lors, je ne vois pas pourquoi on inviterait le premier ministre à comparaître.

[Texte]

As well, I would like to comment on any misunderstanding that there might be. Mr. Kaplan said it is "going against a committee decision". A subcommittee or a steering committee is just that; it is representatives of each political party. It is time to put matters on the agenda to be discussed. This is the committee that will take the decision on this particular issue.

I might say, on the subject of precedents, Mr. Chairman, it was my understanding that what was discussed at a steering committee was in an informal confidential manner. I know of no other time in my short experience as a Member of Parliament, and you have been here longer, in which issues that were raised at the subcommittee or the steering committee level were raised in Parliament. I have never seen that. I believe that is unprecedented. I think that is a breach of the confidence of the steering committee.

I think it was absolutely wrong to be raising that and to give the impression as well in Parliament that this is an all-party steering committee when in fact I made it very clear that I disagreed with the motion at the time and I disagree with it now.

Mr. Nunziata says that the members on this side of the table will have some things to answer when we go back to our electors. I can tell you, they are going to have a few things to answer, now that they have come out and said that this prison does not belong in the province of Quebec. Your colleagues from Quebec, I am sure, will be very interested to hear that statement in this committee, and I am sure that the voters in Quebec... I am challenging the same matter that Mr. Nunziata brought up and I believe I have the right to reply.

The Chairman: Just excuse me, Mr. Nicholson. On a point of order. What is the point of order, Mr. Nunziata?

• 1020

Mr. Nunziata: I believe, Mr. Chairman, if the hon. member were to have listened to my comments—I said there was no need for a protective custody prison in Quebec or anywhere in Canada.

The Chairman: I am sorry, it is not a point of order, Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Then I would have to agree with him. It will not be just the voters in Quebec who will be asking questions and challenging on that, I imagine voters everywhere.

But the insensitivity of the Liberal Party to what is happening in the province of Quebec and regional disparity is something they will be answering for.

I think this matter has been aired, Mr. Chairman. I think it should be voted on at this time.

The Chairman: Mr. Jepson.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

D'autre part, je voudrais dissiper tout malentendu éventuel. M. Kaplan a dit «que c'était à l'encontre d'une décision du comité». Je vous rappelle qu'un sous-comité ou comité directeur n'est pas le comité mais tout simplement des représentants de chacun des partis politiques. C'est en sous-comité que l'on arrête l'ordre du jour dont nous discuterons. Il appartient toutefois au comité de prendre les décisions.

Pour ce qui est des précédents, j'ajouterais que cette question a été discutée à une réunion du comité directeur dans un cadre officieux et sous le sceau du secret. Je suis élu au Parlement depuis peu et vous depuis plus longtemps, mais que je me souviens, jamais il n'est arrivé que des questions discutées en sous-comité ou en comité directeur le soient à la Chambre. Je n'ai jamais vu cela. Il n'y a donc aucun précédent et je pense qu'il y a là atteinte au secret des travaux du comité directeur.

Je pense qu'il est tout à fait erroné de soulever la question et de donner l'impression au Parlement qu'il s'agit d'une décision unanime du comité directeur alors qu'en fait il est très clair que j'ai voté contre la motion à ce moment-là.

M. Nunziata dit que les membres du parti ministériel devront répondre aux questions de leurs électeurs. Pour ma part, je pense que ce sont eux autres qui vont devoir donner maintes explications suite aux propos voulant que cette prison n'ait rien à faire au Québec. Vos collègues du Québec, j'en suis sûr, s'intéresseront vivement à cette affirmation et je suis sûr que les électeurs québécois... je conteste le point soulevé par M. Nunziata et j'estime avoir le droit de répliquer.

Le président: Excusez-moi, monsieur Nicholson. Un rappel au Règlement. Monsieur Nunziata, quel est l'objet de votre rappel au Règlement?

M. Nunziata: Monsieur le président, si l'honorable député avait écouté mes remarques... je dis que le Québec, voire le reste du Canada, n'avait pas besoin d'une prison de détention préventive.

Le président: Excusez-moi, monsieur Nicholson, il ne s'agit pas d'un rappel au Règlement.

M. Nicholson: Je suis assez d'accord avec lui. Ce ne seront pas seulement les électeurs québécois qui vont poser des questions et contester cette affirmation, mais encore tous les électeurs.

On constate la dureté du Parti libéral à l'égard de la province de Québec et il devra rendre des comptes sur la disparité régionale.

Je pense que la question a été tirée au clair, monsieur le président. Nous devrions mettre la motion aux voix.

Le président: Monsieur Jepson.

M. Jepson: Je vous remercie, monsieur le président.

[Text]

As I hear the members opposite, in particular the Liberals, taking such high moral ground, it almost appears as if we have a death-bed conversion on our hands.

When I hear the argument made that this flies in the face of parliamentary reform, that it makes it a farce, I just think this is a joke. If the precedent is set for the Prime Minister to appear before this committee, and to the best of my recollection, and please correct me, other than Prime Minister Trudeau appearing on his own estimates for the PMO, I do not believe he ever came before a committee, can you imagine what would happen down the road? Every committee on the Hill would be wanting to get the Prime Minister before committee. As the saying goes, methinks he doth protest too much.

They have total access to the department and officials and the Minister responsible for this decision. I respectfully suggest that if in fact it is the facts they want, they have complete access to this information. I can only come to the conclusion, maybe in a bit of a biased way, that it is really not facts they want here, they want to sensationalize, they want to go after scalps, as has been their practice since day one of this Parliament. They are not interested in working in a spirit of co-operation and the best interests of Canadians. They are more interested in character assassination and innuendo, and so on, rather than dealing in a meaningful way on legislation that is going to improve the status of this country.

The Chairman: Thank you, Mr. Jepson. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I do not think it is called on for us to answer arguments that are made here, but I think this is quite a different request to the Prime Minister than the kind of concern Mr. Jepson legitimately expresses about the Prime Minister having to spend all his time in front of committees. I agree with his concern about that, but here is a unique case where an issue involving the Prime Minister and his office's own intervention in the operation of a department in a particular decision. I think if the Prime Minister were only called before committees on occasions like that, the concern he expresses would not arise.

Secondly, as to the report, I do not think a subcommittee's work is confidential. A subcommittee is a convenient way in which a committee can do its business, and we have a subcommittee for convenience, not for secrecy or confidentiality. My recollection, and I am sure members opposite will agree, is that the normal thing is that a subcommittee's recommendation is rubber-stamped by a committee, not reopened and investigated, because otherwise why bother with subcommittees if they are not there as a convenience and to do, in a simple easy manner, the work of the committee, so I do not accept the suggestion that Mr. Robinson somehow or other violated some tradition by going public about what had taken place at the steering committee meeting. It makes me wonder whether we

[Translation]

Les députés de l'opposition, les Libéraux en particulier, adoptent une attitude hautement moralisante si bien que je me demande si nous ne sommes pas en train d'assister à une conversion de moribonds.

Je ne peux m'empêcher de rire quand j'entends invoquer l'argument voulant que cela soit contraire à la réforme parlementaire, que cela soit une parodie. Si le précédent est créé, si le premier ministre comparait devant le Comité, peut-on imaginer ce qui se passera dès lors? Si je me souviens bien, et reprenez-moi si je me trompe, il n'y a que le premier ministre Trudeau qui ait comparu pour défendre ses propres prévisions budgétaires, celles du Bureau du premier ministre. Tous les comités sur la colline voudront que le premier ministre compareisse devant eux. Comme on dit, j'ai l'impression qu'il proteste par trop.

Les comités ont un accès illimité aux représentants du ministère et au ministre responsable de la décision. Très respectueusement, j'estime que si les membres du comité veulent tout savoir de cette situation, ils n'ont qu'à se prévaloir de l'accès le plus total dont ils disposent pour obtenir tous ces renseignements. Je ne peux que conclure, et je suis peut-être un peu subjectif, que ce ne sont pas véritablement les faits qui les intéressent, mais ce qui leur importe avant tout de faire ici une affaire à sensation, de scalper quelqu'un, puisque c'est ce qu'ils essaient de faire depuis le premier jour de cette législature. Ils ne veulent pas travailler dans un esprit de coopération et dans le meilleurs intérêts des Canadiens. Ils s'intéressent davantage à détruire les réputations et à lancer des rumeurs, alors qu'ils devraient plutôt s'acharner à légiférer de façon à améliorer le sort du Canada.

Le président: Je vous remercie, monsieur Jepson. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je ne pense pas qu'il nous appartienne de répondre aux arguments invoqués ici, mais je pense qu'il y a une différence entre la requête que nous faisons au premier ministre dans le cas qui nous intéresse et les multiples requêtes que M. Jepson craint de voir déferler de la part de tous les comités. Je comprends sa préoccupation à cet égard mais nous sommes en présence d'un cas unique, mettant en cause le premier ministre et une intervention de son propre Cabinet dans le fonctionnement d'un ministère à l'occasion d'une décision précise. Je pense que si le premier ministre était convoqué devant le Comité uniquement dans des cas comme celui-ci, le député n'aurait rien à craindre.

Deuxièmement, pour ce qui est du rapport, je ne pense pas que le travail du sous-comité soit confidentiel. Un sous-comité est un outil pratique permettant au comité d'accomplir sa tâche. Nous formons un sous-comité pour des raisons pratiques, et non pas pour garder tout secret et confidentiel. Si je me souviens bien, et je suis sûr que les députés de l'autre bord le reconnaîtront, habituellement la recommandation d'un sous-comité est tout simplement adoptée par le comité plénier, et on n'en rediscute pas, on ne l'analyse pas de nouveau. Si les sous-comités n'étaient pas formés pour des raisons pratiques, pour faciliter le travail du comité plénier, pourquoi est-ce qu'on se soucierait de les former? Je ne saurais donc convenir que M. Robinson ou quelqu'un d'autre ait violé une tradition en

[Texte]

should bother with a steering committee if it is not going to be given the normal type of treatment that subcommittees have been given in the past.

Finally, I wanted to come to Mr. Lawrence's comments about Drummondville and to Mr. Robinson's comments about Renous. The Auditor General reports:

My recollection was not clear that it was a maximum security. It was a protective custody extension.

Paragraph 7.80 of the Auditor General's report:

CSC... proposed the construction of another protective custody institution at Drummondville, Quebec, with a cell capacity of 240—Drummond II.

Then there are pages on the wisdom of CSC's recommendation, and so on, which as I indicated I was persuaded of and that I agreed with.

• 1025

But then, when I come to paragraph 7.89 of the Auditor General's report, where he expresses his reservations about Drummondville II, he then says:

Second, even if the initial decision in 1983 to build a protective custody institution at Drummondville were considered to be justified, the decision in 1985 to build the institution at Port-Cartier instead of at Drummondville cannot be justified on the basis of need.

So I do not think Mr. Lawrence can find much comfort for the practices of his government from what happened in the past.

Now, to turn to Mr. Robinson's observations about Renous. The NDP does not elect members in the province of Quebec and they do not elect members in New Brunswick. I think part of the reason is the reason mentioned by a member opposite that they do not appreciate that, in this area, correctional objectives and economic development objectives can be put together. When I made the decision to put the prison at Renous, as I said to this committee at the time, I was thinking about economic development. But I was also thinking about correctional objectives. I was thinking about a prison that was needed in the region of Atlantic Canada where there was overcrowding at Dorchester; a maximum security institution with double-bunking is a real recipe for disaster.

I refer again to the Auditor General. He predicts, and I think he is right, that Port-Cartier is going to be an empty penitentiary when it is finished. Well, that is not the story with Renous. In fact, I recently heard from a prison official that double-bunking is a prospect at Renous. So Mr. Robinson may not understand why regional objectives and economic development objectives need to be part of government expenditure plans, but when you take legitimately needed government spending and direct it to economic development objectives, I think you are doing something very important and in the

[Traduction]

révélant le sujet de la discussion en comité directeur. Je conteste même l'utilité d'un comité directeur quand je constate qu'on refuse de le traiter comme on a traité les autres sous-comités par le passé.

En terminant, je voudrais revenir sur ce que M. Lawrence a dit à propos de Drummondville et sur ce que M. Robinson a dit à propos de Renous. Le rapport du Vérificateur général dit:

Je ne me souvenais pas très bien s'il s'agissait d'un établissement à sécurité maximale. Il s'agissait d'une annexe d'isolement protecteur.

Le paragraphe 7.80 du rapport du Vérificateur général dit et je cite:

Le SCC proposait la construction de Drummond II, un autre établissement d'isolement protecteur situé à Drummondville, Québec, et pouvant accueillir 240 détenus.

Ensuite il y a des pages consacrées au bien-fondé de la recommandation du SCC, ce qui correspond à mes convictions.

Ensuite, il y a le paragraphe 7.89 du rapport du vérificateur général, qui exprime des réserves à l'égard de Drummondville II, et je cite:

Par ailleurs, même si la décision initiale, prise en 1983, de construire un établissement d'isolement protecteur à Drummondville était justifiée, celle de 1985 visant la construction d'un établissement à Port-Cartier plutôt qu'à Drummondville n'était pas fondée sur les besoins.

Je ne pense donc pas que M. Lawrence puisse se sentir réconforté des agissements de son gouvernement par le passé.

Maintenant, les remarques de M. Robinson concernant Renous. Le Nouveau parti démocratique n'a aucun député élu au Québec, ni au Nouveau-Brunswick. Je pense qu'on trouve certaines explications dans ce qu'a dit un député du parti ministériel, à savoir qu'ils ne comprennent pas que des objectifs en matière de services correctionnels peuvent être combinés à des objectifs de développement économique. J'ai pris la décision de faire construire une prison à Renous, et je l'ai expliqué à l'époque aux membres du Comité, pour des raisons de développement économique. Je pensais également à nos objectifs correctionnels. Je pensais qu'il fallait une prison dans la région de l'Atlantique, car celle de Dorchester était bondée. Si l'on veut courir à la catastrophe, il suffit de doubler le nombre d'occupants par cellule dans un établissement à sécurité maximale.

Je reviens au vérificateur général. Je pense qu'il a raison quand il prévoit que Port-Cartier sera un pénitencier vide quand il sera terminé. Ce n'est pas le cas de Renous. En fait, un responsable de la prison m'a dit qu'on envisageait même de doubler le nombre d'occupants par cellule à Renous. M. Robinson ne comprend peut-être pas pourquoi il est important dans la planification des dépenses gouvernementales d'inclure des objectifs de développement économique régional mais quand, avec des besoins légitimes on combine des objectifs de développement économique, on réalise une tâche très impor-

[Text]

tradition of Canada, as the Auditor General said. But when you abuse that to buy votes in your riding, I think you undermine the whole of the national acceptance of regional development as a priority. What the Prime Minister has done is to make all Canadians resentful of regional development because he is hiding behind regional development as a way of putting more members in his riding on the public payroll.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: That is what I think ought to come before this committee and be examined.

The Chairman: I have two more. Mr. Robinson, just a brief interjection. Then to Mr. Lawrence. Then I propose to put the question.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I will be as brief as Mr. Kaplan was on his second round.

There is no precedent for this. I think we are dealing in uncharted waters here with respect to a Prime Minister's involvement in this kind of decision. There is literally no precedent whatsoever for a Prime Minister or any other Minister to have a personal representative on the planning committee for a prison that is being built in that Minister's or Prime Minister's riding. So we are talking about precedents.

That, Mr. Chairman, from the Correctional Service of Canada. They have checked as far back as they can. So we are talking about an unprecedented situation here. Certainly, if former Prime Minister Pierre Trudeau had attempted to locate a prison on the slopes of Mount Royal in his constituency, does anyone believe that the Tory members would not be demanding that Prime Minister appear before the Justice Committee? Of course! So let us not—

An hon. member: An art deco prison.

Mr. Robinson: An art deco prison.

An hon. member: And how far would we have gotten?

Mr. Robinson: So let us be realistic about this.

The Chairman: Order, please!

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just two other points. First, with respect to the suggestion by Mr. Nicholson that there was some impropriety in pursuing the motion in the steering committee, proceedings of the steering committee are in camera. Decisions that are made by the steering committee, motions duly adopted by the steering committee, there is no secrecy about those motions whatsoever. I was not the person who drew attention to the individual names of the people who voted for or against the motions. It was Mr. Kindy who did that. But certainly with respect to the decisions that are made, those are not a matter of secrecy and never have been.

Finally, Mr. Chairman, with respect to the question of Renous. The Renous institution was a political pay-off to a Liberal Member of Parliament. It was built in a Liberal constituency, Mr. Chairman, despite the heated objection of

[Translation]

tante respectant la tradition canadienne, et c'est le vérificateur général qui le dit lui-même. Toutefois, quand le même mécanisme est utilisé pour acheter des votes dans une circonscription donnée, je pense que cela nuit grandement à l'image nationale du développement régional en tant que priorité. Le premier ministre n'a réussi qu'à contrarier tous les Canadiens au sujet du développement régional car il s'en sert pour inscrire davantage de ses électeurs sur les listes de paye de la Fonction publique.

Le président: Merci, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je pense que c'est cela que l'on doit mettre au jour dans notre comité.

Le président: J'ai encore deux noms. Monsieur Robinson, je vous permets une brève intervention. Ce sera ensuite à M. Lawrence. Ensuite nous mettrons la question aux voix.

M. Robinson: Monsieur le président, je serai aussi bref que M. Kaplan, lors de son deuxième tour.

Il n'y a aucun précédent dans ce cas-ci. Je pense qu'il s'agit ici d'un terrain non arpenté où l'on constate qu'un premier ministre est intervenu dans ce genre de décision. Il n'y a pas de précédent et jamais on n'a vu aucun autre premier ministre ou ministre dépêcher un représentant personnel au comité de planification d'une prison qui est construite dans la circonscription de ce ministre ou de ce premier ministre. C'est pour cela que nous sommes en train de parler de précédents.

Monsieur le président, j'ai obtenu des renseignements du Service correctionnel du Canada. Ce service est remonté aussi loin qu'il a pu dans le temps. Il s'agit ici d'une situation sans précédent. Si l'ex-premier ministre Pierre Trudeau avait essayé de faire construire une prison sur les versants du Mont-Royal dans sa circonscription, les députés du Parti conservateur auraient sans doute demandé que le premier ministre compare devant le Comité de la justice, n'est-ce pas? C'est évident! Alors...

Une voix: Ça aurait été une prison *art deco*.

M. Robinson: C'est cela.

Une voix: Aurait-on réussi à le faire venir?

M. Robinson: Soyons réalistes.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

M. Robinson: Monsieur le président, deux autres choses. Tout d'abord, M. Nicholson prétend qu'il était contre les règles de révéler une motion présentée au comité directeur, la délibération de ce comité ayant lieu à huis clos. Les décisions prises au comité directeur se font suivant des motions adoptées en bonne et due forme par ce dernier mais elles ne sont pas sous le sceau du secret. Je ne suis pas celui qui a attiré l'attention sur la ventilation du vote, pour ou contre. C'est M. Kindy qui l'a fait. Très certainement, quant aux décisions qui sont prises, il n'y a pas de secret et il n'y en a jamais eu.

En terminant, monsieur le président, je reviens à Renous. L'établissement de Renous était un cadeau politique d'un député libéral. Il a été construit dans une circonscription libérale malgré l'opposition farouche de comités consultatifs de

[Texte]

the citizens' advisory committees for those areas, the unanimous objection of the citizens' advisory committee for that area, the strong objection of the John Howard Society, the strong objection of the Church Council on Justice and Corrections and every other correctional group in this country that said it should not have been built in Renous.

• 1030

I think the facts on that matter are quite clear. When we talk about Renous, the Auditor General points out that there was an additional expenditure of \$2 million—

The Chairman: Mr. Robinson, I hate to interrupt you—

Mr. Robinson: —to put bricks over a concrete wall.

In conclusion, Mr. Chairman, I hope that members on the government side of the House will recognize that we should hear from the Prime Minister with respect to this practice. Hopefully we can put an end to it once and for all.

The Chairman: Mr. Lawrence, please.

Mr. Lawrence: Mr. Chairman, I know it will come as a great surprise to you that I intend voting for the amendment to the report, but I want to indicate to you why.

First of all, let us go back to past history for a little while in regard to the manoeuvrability of prison locations, as far as the Government of Canada is concerned and the provincial governments themselves are concerned. Now, the subject has been brought up, not by me but by others on the committee, about the decision by the then Solicitor General, who is a member of this committee and present here today, to move that Atlantic region prison from where it had been decided that it should have been built in a built-up urban area of the Province of New Brunswick. Work had been done. I do not think construction had been started, but certainly all of the architectural drawings had been approved. The estimates by this committee and by the House had been approved. In 1980 the Clark government fell, the Trudeau regime came back in. Mr. Kaplan was the Solicitor General, and Mr. Kaplan, for one sole and only reason, which he at least was honest enough to admit before this committee, moved the location of that particular Atlantic region penitentiary to Renous. It was moved to Renous solely and simply because of the pressures brought upon that Minister at that time by the Liberal member for the Renous area.

There was a great deal of money wasted. There was a great deal of effort expended, which went for naught. At that time, solely and simply for political reasons and political reasons alone, the Renous prison was built, with the approval of this particular Minister. It was moved from where everyone had expected it was going to be built . . .

Now, does that justify moving things today? I am not so sure it does, quite frankly. I do want to underline the principle that has been emphasized by the ex-Solicitor General before this committee this morning, which is not understood, I

[Traduction]

citoyens, malgré l'opposition unanime du comité consultatif de citoyens pour la région même, malgré l'opposition vigoureuse de la Société John Howard, et non moins ferme du Conseil d'Églises sur la justice et le service correctionnel, de même que de tous les autres groupes qui s'intéressent aux services correctionnels au pays, car tous s'accordaient pour dire que cette prison ne devait pas être construite à Renous.

Je pense que les faits sont éloquentes. Au sujet de Renous, le vérificateur général signale qu'il y a eu des dépenses supplémentaires de l'ordre de 2 millions de dollars . . .

Le président: Monsieur Robinson, je suis désolé de devoir vous interrompre . . .

M. Robinson: . . . pour ajouter des briques à un mur de béton.

En conclusion, monsieur le président, j'espère que les députés du parti ministériel reconnaîtront qu'il nous faut entendre le point de vue du premier ministre à ce sujet. Ainsi, nous pouvons espérer en avoir le cœur net.

Le président: Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Monsieur le président, personne ne s'étonnera de m'entendre dire que je voterai pour que nous modifiions le rapport, mais je veux expliquer pourquoi.

Tout d'abord, revenons un peu en arrière pour parler de la latitude possible dans l'emplacement des prisons, du point de vue du gouvernement du Canada et des gouvernements provinciaux. Ce n'était pas moi mais d'autres au comité qui ont soulevé la question de la décision prise par le solliciteur général de l'époque, qui est actuellement membre du comité et ici présent aujourd'hui, et qui a eu pour effet de déplacer la prison de la région de l'Atlantique, d'une zone urbaine du Nouveau-Brunswick, vers Renous. On avait déjà travaillé au premier projet mais la construction n'avait pas été entamée. Chose certaine, tous les plans d'architecte avaient été approuvés. Les prévisions avaient été approuvées par le Comité et par la Chambre. En 1980, le gouvernement Clark est tombé et le régime Trudeau a repris. M. Kaplan était solliciteur général et pour une raison unique, qu'il a eu l'honnêteté de reconnaître devant les membres du Comité, M. Kaplan a décidé de construire le pénitencier de la région Atlantique à Renous. En effet, il a choisi Renous tout simplement parce qu'à l'époque, le député libéral de Renous avait exercé des pressions auprès de lui.

Il y a eu un gaspillage énorme d'argent, d'efforts, sans raison. À ce moment-là, pour des raisons purement politiques, la prison de Renous a été construite avec l'approbation du ministre dont je viens de parler. On a donc changé l'emplacement . . .

On peut se demander si cela justifie la décision prise aujourd'hui? Je n'en suis pas sûr à la vérité. Je veux bien faire ressortir le principe qui a été souligné par l'ex-solliciteur général ici ce matin au comité, et que nos amis du Nouveau

[Text]

suppose, by our NDP friends; namely, that when people are desperately out of work in an area, obviously they need as much help as they can get from the government of the day.

In the case of Port-Cartier, I think it is perhaps an unfortunate coincidence that it happens to be in the riding of the Prime Minister, but there is no question whatsoever that the economic and unemployment reasons for moving this particular prison to Port-Cartier from Drummondville are there. The Port-Cartier, economic conditions and statistics are really appalling and I do not blame the Prime Minister, if indeed the Prime Minister had a hand in it.

Mr. Robinson: Did he?

Mr. Lawrence: I do not know whether he did or not. But I do believe that it is high-handed, news grabbing, black-print reaching of members of this committee—quite frankly very cynical, very hypocritical, especially in regard to the Official Opposition—to attempt to bring the Prime Minister before this committee.

I can remember, when I was chairman of the Public Accounts committee, there were very, very grave disorders in regard to the estimates, for instance, in the Prime Minister's office. I could not get the Prime Minister to come before that Public Accounts committee of the day.

Mr. Robinson: Did you try?

• 1035

Mr. Lawrence: We certainly tried. We did all sorts of things, but we could not do it. I remember why we could not do it at the time, and we could not do it because it was thought most improper at the time to request Mr. Trudeau to come—

Mr. Robinson: Did you accept that?

Mr. Lawrence: Yes, we did accept it. Obviously we did, because he did not come. Now, that is the one issue. I think members here are trying a pretty high-flying, as I say, media-grabbing proposition. Everything that goes wrong is laid on the shoulders of the Prime Minister. I suppose that is what he is there for, but I think there are other ways the information can be gathered.

For instance, one totally wrong submission by the member for Burnaby is that only the Prime Minister can answer these allegations. That is totally incorrect, of course. The Commissioner of the Correctional Service of Canada certainly would be in a far better position to give detailed answers to this committee than the Prime Minister. I would imagine, quite frankly, that if we did bring the Prime Minister before us, all he could say is: I know nothing about it. I am sure that is actually the case, that he knew nothing about it.

Mr. Robinson: You said a minute ago that you did not know.

Mr. Lawrence: That is right; I do not know. But I am saying I am sure that is the case. I think that if you want to get to the

[Translation]

parti démocratique ne comprennent pas. En effet, quand, dans une région donnée, les gens souffrent d'un manque chronique de travail, de toute évidence, ils ont besoin de toute l'aide qu'ils peuvent obtenir du gouvernement en place.

Dans le cas de Port-Cartier, je pense que c'est une coïncidence malheureuse que l'endroit soit situé dans la circonscription du premier ministre. Il ne fait aucun doute que pour des raisons économiques et de lutte contre le chômage, il convienne que cette prison soit construite à Port-Cartier plutôt qu'à Drummondville. Les conditions économiques de Port-Cartier et les statistiques à l'appui sont renversantes et je ne peux absolument pas jeter le blâme sur le premier ministre, si tant est qu'il soit intervenu.

M. Robinson: Est-il intervenu?

M. Lawrence: Je n'en sais rien. J'estime cependant qu'il est tout à fait désinvolte, sensationnaliste, et mesquin de la part des membres du comité, et en toute franchise tout à fait machaviélique et très hypocrite, surtout de la part de l'opposition officielle, d'essayer de faire comparaître le premier ministre devant le comité.

Quand j'étais président du Comité des comptes publics, je me souviens d'irrégularités très graves dans les prévisions budgétaires du cabinet du premier ministre. Je n'ai pas pu obtenir que le premier ministre compareisse devant le Comité des comptes publics de l'époque.

M. Robinson: Avez-vous seulement essayé?

M. Lawrence: Nous avons essayé, c'est certain. Nous avons essayé beaucoup de choses, mais nous n'avons pas abouti. Je me souviens pourquoi nous n'avons pas pu le faire à l'époque, c'est parce que certains estimaient qu'il était tout à fait déplacé à l'époque de demander à M. Trudeau de venir . . .

M. Robinson: Et vous aviez accepté cela?

M. Lawrence: Absolument. Nous l'avions accepté de toute évidence, puisqu'il n'est pas venu. Voilà pour ce point. Je crois que les députés sont en train de jongler avec une proposition assez périlleuse sur laquelle les organes d'information vont se jeter comme des vautours. Le premier ministre est responsable de tout ce qui tourne de travers. Je suppose que cela fait partie de ses attributions, mais je crois qu'il existe d'autres façons de recueillir ces renseignements.

Le député de Burnaby dit, par exemple, que seul le premier ministre peut répondre à ces allégations, ce qui est entièrement faux. Le commissaire du Service correctionnel du Canada serait certainement beaucoup mieux placé que le premier ministre pour donner des réponses détaillées aux membres du Comité. Très franchement, je suppose que si nous demandions au premier ministre de venir, il pourrait toujours dire qu'il n'en savait rien. Je suis sûr d'ailleurs que c'est le cas, qu'il n'en savait rien.

M. Robinson: Vous avez dit il y a quelques instants que vous ne pouviez répondre à cette question.

M. Lawrence: C'est exact, je ne sais pas. Cependant, je suis sûr que c'est le cas. Je crois que si vous voulez aller au fond des

[*Texte*]

bottom of this thing you either bring the Solicitor General—he is the proper person, I would suppose—or if not, the Commissioner of the Correctional Service of Canada before the committee.

But I am not so sure it is the role of this committee, quite frankly, to be dealing in past history on things like this. If there are some specific allegations of misspent money in regard to the policy of moving these things around—and they have been moved around from time immemorial for all sorts of reasons, political, economic, unemployment, regional development, as well as for the good of the inmates in it—then I really believe that as a policy matter that is one thing. But if we are trying to deal with past history, then the proper committee for that type of detailed examination to take place in is the Public Accounts committee, not this one. I say that as an former chairman of the Public Accounts committee.

But, Mr. Chairman—just a minute, I know you are in a rush, but others have taken up far more time than I have on this—just let me deal with the question that emerged today about whether or not this particular institution is even needed, because that is brand-new as far as I am concerned.

Now, there is an old boys' club around here. At the moment there are just two charter members. It is called the has-beens and former Solicitor Generals club. This is not a very strong club by any means, but I would like to come to the rescue of Mr. Kaplan as far as his decision is concerned about whether or not this institution should have been built in the first place.

There is a need for more protective custody space in Quebec. I do not care how you slice it. Look at all the documentation. Drummondville II was approved by the Solicitor General of the day, and I say that was a right decision. Even the Auditor General's report at the moment indicates that, with the building of Port-Cartier, there will be a very slight surplus of 30 units, I believe, when you take into account both the maximum security and protective custody units that are required.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is just not accurate.

An hon. member: Read the report.

The Chairman: Order, please.

Mr. Lawrence: That is not untoward by any means. I would say that is well within the cushion, because the Auditor General's figures actually take into account the figures that were provided for the Drummondville II institution, which has now been shifted to Port-Cartier. In other words, the slight surplus of 30 that is indicated takes into account the 220 that will be built at Port-Cartier.

• 1040

If again the wrong decision has been made on the building of that institution, then I suggest to you that this government is committed to it any way due to the actions of the previous government as far as its commitment to build that institution and that commitment is not just something that is the respon-

[*Traduction*]

choses, vous devrez vraisemblablement demander au Solliciteur général, qui est le ministre de tutelle, je suppose, ou à défaut, le commissaire du Service correctionnel du Canada, de comparaître devant le Comité.

Mais je ne suis pas sûr que ce Comité soit vraiment appelé à fouiller le passé comme cela. Si certains estiment que cet argent a été mal dépensé à la suite d'un changement d'idée—et cela a toujours été le cas pour toutes sortes de raisons, qu'elles soient d'ordre politique, économique, que ce soit fait pour résorber le chômage ou pour favoriser le développement régional, sans compter l'intérêt des détenus également—alors je crois que c'est une chose, sur le plan de la politique. Mais si nous devons nous reporter en arrière, alors le Comité qui devrait examiner la question en détail est celui des comptes publics, et non celui de la justice. Je vous dis cela en ma qualité d'ancien président du Comité des comptes publics.

Mais, monsieur le président—accordez-moi quelques instants encore, je sais que vous êtes pressé, mais d'autres ont parlé pendant beaucoup plus longtemps que moi—permettez-moi de répondre à la question qui a été posée aujourd'hui et qui ne l'a jamais été auparavant autant que je sache, à savoir si cet établissement est vraiment nécessaire ou non.

Or, n'oublions pas la clique des anciens. À l'heure actuelle, il n'y a que deux membres; ce sont les vieilles gloires ou les anciens sollicitateurs généraux. Cette clique n'a pas beaucoup d'influence, peu s'en faut, mais j'aimerais venir à la rescousse de M. Kaplan pour savoir si cet établissement aurait dû être construit ou non.

Le Québec manque de cellules d'isolement protecteur. C'est un fait. Il suffit de regarder les pièces justificatives. Drummondville II a été approuvé par le solliciteur général en place, et je maintiens que sa décision était judicieuse. Même le rapport du Vérificateur général révèle, si cet établissement est construit à Port-Cartier, qu'il n'y aura qu'un très léger excédent de 30 unités, lorsqu'on tient compte des cellules de sécurité maximum et des cellules d'isolement protecteur nécessaires.

M. Robinson: Monsieur le président, cela est tout à fait inexact.

Une voix: Lisez le rapport.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Lawrence: Cela n'est pas excessif. Cela ne l'est pas du tout même, car les chiffres donnés par le Vérificateur général tiennent compte des unités qui devaient être construites à Drummondville II et qui le seront maintenant à Port-Cartier. Autrement dit, ce léger excédent de 30 unités tient compte des 220 unités qui seront construites à Port-Cartier.

Là encore si la mauvaise décision a été prise relativement à la construction de ce pénitencier, l'actuel gouvernement ne peut de toute façon pas faire marche arrière, car le gouvernement qui l'a précédé s'est engagé à le faire construire et cet engagement n'est pas tout simplement quelque chose qui relève

[Text]

sibility of this committee or this government to this House of Commons. As the previous Solicitor General well knows, before any such institution is built in a region such as this there have to be agreements as well with the province. Certainly my understanding is that when the ex-Solicitor General indicated the federal government's commitment to build this institution a resulting agreement had to be made with the Province of Quebec in regard to slight exchanges and also the need for that institution.

This is the first time that, at this level of government anyway, this particular allegation has been made that the Port-Cartier or Drummondville II institution is not needed. There is double-bunking throughout the central Quebec and Atlantic region at the moment.

An hon. member: It is rare, in fact.

Mr. Lawrence: Double-bunking is very rare—there is no question of that—in maximum security, but there are people who should be in maximum security at the moment who are in medium security. That is the point. Any such building of any institution such as this will relieve the pressure all down the line.

I would suggest that, from the figures that could certainly be provided from the corrections commissioner, even with the building of the Port-Cartier institution there will still be a deficit as far as the needed number of units in that whole area.

One final point. I just want to get down to the integrity or the ethics of a question. Perhaps a thing like this should be discussed in private rather than in public at an open committee meeting, but it has always been my understanding that what goes on in the steering committees of committees and the results of those steering committee decisions are kept fairly confidential, are certainly not made public, are certainly not broadcast in the House until the committee itself has decided on them.

As a member of this committee, and a member of this committee of many long years' standing, I cannot remember, quite frankly, when decisions of the steering committee have been publicized by any individual member of that steering committee until the matter has been decided here within this committee, because the steering committee only brings forward recommendations. It is up to this committee to decide what this committee is going to do or what this committee does not want to do.

As an individual member of the committee—I am not speaking on behalf of anybody but myself—I am sincerely and deeply resentful of the name of this committee being bandied about in the way it has been in the last few weeks in the Question Period in the House of Commons and outside of the House of Commons before the media, because the impression has been left that the committee itself has decided on a course

[Translation]

du Comité ou de l'actuel gouvernement. Comme le sait l'ancien Solliciteur général, avant que pareil établissement ne soit érigé dans une région comme celle-ci, il faut que des ententes aient été conclues au préalable avec la province. D'après ce que j'ai compris, lorsque l'ancien Solliciteur général a fait état de l'engagement pris par le gouvernement fédéral de faire construire cet établissement, il avait fallu négocier une entente avec la province de Québec relativement à certains échanges et à la nécessité de construire l'établissement concerné.

C'est la première fois, en tout cas à ce niveau dans la hiérarchie gouvernementale, que l'on prétend que le pénitencier de Port-Cartier ou de Drummondville II n'est pas nécessaire. À l'heure actuelle, partout dans le centre du Québec et dans la région de l'Atlantique, les détenus sont deux par cellule.

Une voix: En fait, c'est très rare.

M. Lawrence: Il va sans dire qu'il est très rare que les détenus soient deux par cellule lorsqu'il s'agit de pénitencier de sécurité maximale, mais il y a des gens qui devraient être incarcérés dans des établissements de sécurité maximale mais qui se trouvent dans des établissements de sécurité moyenne. C'est là le problème. Si ce nouveau pénitencier est construit, il est évident que cela allégera les problèmes un peu partout.

Je pense que les chiffres que pourrait très certainement nous fournir le commissaire du Service correctionnel démontreraient que même si l'établissement de Port-Cartier est construit, il y aura toujours une insuffisance d'unités dans la région.

Dernière chose. J'aimerais qu'on parle un petit peu de l'intégrité et de l'aspect éthique de la question. Peut-être qu'il vaudrait mieux discuter de cela en privé plutôt qu'en public, dans le cadre d'une audience publique du comité. Quoi qu'il en soit, j'ai toujours pensé que ce qui se passe dans le cadre de réunions de comité directeur et les résultats des décisions prises en comité directeur doivent être gardés plutôt confidentiels. En tout cas, on n'en parle pas publiquement et l'on n'en discute pas à la Chambre tant que le comité lui-même n'a pas rendu sa décision.

Je suis membre du comité depuis de nombreuses années et bien franchement, je ne me souviens pas d'un seul cas où une décision prise par le comité directeur ait été rendue publique par un membre du comité directeur avant que la question n'ait été vidée par le comité dans son ensemble. En effet, le comité directeur se limite à faire des recommandations. C'est au comité dans son ensemble de décider de ce qu'il veut et de ce qu'il ne veut pas faire.

Les propos que je vous tiens ici n'engagent que moi. J'ai été sincèrement et profondément chagriné par la façon dont on a, pendant quelques semaines, parlé du comité pendant la période des questions à la Chambre et en dehors de la Chambre des communes devant les médias, car tout cela a donné l'impression aux gens que le Comité lui-même a décidé d'une certaine marche à suivre. Or, ce n'est pas lui qui l'a décidée, c'est le comité directeur.

[Texte]

of action or not decided on a course of action but it is not, it is the steering committee.

If that type of action is going to continue, then I for one, as a member of this committee, am going to move that the damn steering committee be disbanded, because I do not want any bunch of yahoos talking for me as far as this committee is concerned. It is the committee that decides.

I am not a member of the steering committee; I am a member of the committee—and I am deeply resentful of anybody at all leaving the impression that it has been the committee itself that has decided on a matter when actually that has not happened. I just do not want to see it happen again, and if it does happen again then I am all for removing the steering committee completely and let us get everything out in the open here instead of the proceedings.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence.

We could have a long debate. I think everybody has had a full say, not only on the motion before us—

Mr. Nunziata: I have not had a second round yet, Mr. Chairman.

The Chairman: —but also on the question.

I recognized Mr. Kaplan on a second round because of the special allegations. There have been no special allegations against you, Mr. Nunziata.

• 1045

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, Mr. Lawrence has argued unpersuasively about whether the Prime Minister should be requested to appear, but in view of the fact that the committee is likely to vote against the request for the Prime Minister, I am wondering whether Mr. Lawrence might support a motion I intend to put that this committee conduct an in-depth review of the decision. The discussion today would suggest that certain members of this committee do not fully understand the issue, and members opposite have expressed an interest in examining other officials. I think it is important that this committee decide to investigate the whole decision, requesting officials to appear here, including Ministers of the Crown; and further, that the Prime Minister be requested to answer a series of written questions about his involvement, either directly or indirectly, in the decision, and that the Prime Minister be requested to provide his answers within a period of 30 days.

The Chairman: We have before us the motion by Mr. Nicholson that paragraph 5 be deleted from the first report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Motion agreed to

The Chairman: Paragraph 6 of the report of the subcommittee states that the Solicitor General and the Commissioner of Corrections be invited to appear before the committee on the policy of the Correctional Service of Canada in the establishment of prison locations.

[Traduction]

Si ce genre de chose va se poursuivre, alors je proposerais, en ma qualité de membre du comité, que le comité directeur soit dissout, car je ne veux pas qu'une bande de rigolos puisse parler en mon nom. C'est le comité dans son ensemble qui décide.

Je ne suis pas membre du comité directeur, mais je suis membre du comité, et cela m'irrite profondément que quelqu'un donne l'impression que c'est le comité lui-même qui a décidé de quelque chose alors que ce n'est pas du tout le cas. Je ne veux pas que cela se reproduise, et si cela se reproduisait, alors je proposerais que l'on balaie tout simplement le comité directeur et que l'on divulgue tout.

Le président: Merci, monsieur Lawrence.

Nous pourrions avoir une longue discussion là-dessus. Je pense que tout le monde a eu son mot à dire, non seulement au sujet de la motion que nous avons devant nous...

M. Nunziata: Je n'ai pas encore pris la parole au deuxième tour, monsieur le président.

Le président: ... mais également au sujet de la question.

J'ai accordé un deuxième tour à M. Kaplan à cause des allégations spéciales qui avaient été faites. Mais personne n'a fait d'allégations à votre endroit, monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Monsieur le président, M. Lawrence n'a pu nous persuader que le premier ministre ne devrait pas être tenu de comparaître, mais puisque le Comité va probablement s'exprimer contre cette requête, je me demande si M. Lawrence appuierait la motion que j'entends proposer, concernant une étude approfondie de cette décision par notre Comité. Si j'en juge d'après la discussion d'aujourd'hui, certains membres du Comité n'ont pas entièrement saisi toute la question, et les vis-à-vis ont exprimé leur intention d'entendre d'autres fonctionnaires. Il importe à mes yeux que notre Comité fasse une enquête complète sur cette décision, et convoqué certains fonctionnaires, ainsi que certains ministres de la Couronne; en outre, le Comité pourrait prier le premier ministre de répondre, dans un délai de 30 jours, à une série de questions posées par écrit quant à son intervention, directe ou indirecte, à l'égard de cette décision.

Le président: Nous mettons aux voix la motion de M. Nicholson, soit que le paragraphe 5 soit radié du premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

La motion est adoptée

Le président: Au titre du paragraphe 6 du rapport du Sous-comité, le solliciteur général et le commissaire, Service correctionnel, seraient invités à comparaître devant notre Comité pour témoigner au sujet de la politique du Service correctionnel du Canada quant à l'établissement des pénitenciers.

[Text]

Mr. Nunziata: I would like to amend that motion, Mr. Chairman.

The Chairman: I will recognize Mr. Robinson first, because I think it was his idea at the steering committee.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we have just defeated a motion suggesting that the Prime Minister be invited to appear. During the course of debate on that motion Mr. Jepson, for example, indicated that we have complete access to officials and to the Solicitor General. Mr. Lawrence indicated that we could bring the Solicitor General. In his words, the Solicitor General is the proper person to answer these questions.

I would hope at the very least this committee would be prepared to call the Solicitor General and the commissioner of corrections, not about the financial details of this matter, because there are others who can more appropriately deal with the financial details in the Public Accounts committee—that is the appropriate committee to deal with questions that are raised by the Auditor General on the financial aspects of this matter—but about the policy of the Correctional Service of Canada on the establishment of prison locations the people who can properly deal with this question are clearly the Minister responsible, the Solicitor General and the commissioner of corrections. It is a question of that policy, and I would certainly hope we would at least be prepared to invite the Solicitor General to answer these very reasonable questions on this policy question.

Mr. Nunziata: It seems to me, Mr. Chairman, what is necessary is for this committee to review the decision. I do not think we should restrict ourselves to the Solicitor General and the commissioner of corrections. I think we should have an open list, obviously excluding the Prime Minister, but other individuals and officials, including the Prime Minister's representative who sat on the committee.

• 1050

Therefore, I would move that this committee conduct an in-depth investigation of the decision to relocate a federal prison in Port-Cartier; and further, that the Prime Minister be requested to answer a series of written questions by this committee on the question of his involvement, either directly or indirectly, in the decision to relocate a prison at Port-Cartier; and further, that the Prime Minister be requested to answer the said questions within a 30-day period.

The Chairman: Mr. Nunziata, are you proposing that paragraph 6 be amended by deleting all words after the word "that" and substituting yours?

Mr. Nunziata: That is correct.

The Chairman: Mr. Nunziata is moving, with respect to paragraph 6, that all words after the word "that" be deleted, and instead, that this committee conduct an "in-depth" as per his discussion.

Mr. Nicholson: May I make a few comments on that?

The Chairman: Yes, Mr. Nicholson.

[Translation]

M. Nunziata: Puis-je modifier cette motion, monsieur le président?

Le président: Je cède tout d'abord la parole à M. Robinson, car c'est lui qui a fait cette proposition au Comité directeur.

M. Robinson: Monsieur le président, nous venons de rejeter une motion visant à faire comparaître le premier ministre. Au cours des délibérations sur cette motion, M. Jepson, entre autres, a laissé entendre que nous avions entièrement accès aux fonctionnaires et au solliciteur général. M. Lawrence a dit que l'on pouvait faire venir le solliciteur général. D'après lui, c'est au solliciteur général que nous devrions poser nos questions.

A tout le moins, j'espère que notre Comité jugera bon de faire venir le solliciteur général et le commissaire, Service correctionnel, pour les interroger non pas au sujet des détails financiers de cette décision, car c'est le Comité des comptes publics qui est le plus à même de s'en occuper—c'est le Comité qui doit s'occuper des questions financières soulevées par le vérificateur général—mais au sujet de la politique adoptée par le Service correctionnel du Canada quant à l'établissement des prisons; les deux personnes les plus compétentes, en l'occurrence, sont le ministre responsable, le solliciteur général, et le commissaire du Service correctionnel. Etant donné qu'il s'agit de cette politique, j'espère qu'à tout le moins le solliciteur général sera prié de répondre à des questions bien raisonnables au sujet de cette question.

M. Nunziata: Il me semble, monsieur le président, que notre Comité se doit de passer cette décision en revue. Il ne faut pas nous limiter au solliciteur général et au commissaire du Service correctionnel. Nous devrions établir une liste non restreinte, d'où l'on exclut, de toute évidence, le premier ministre, mais qui comprendrait d'autres personnes et fonctionnaires, dont le représentant du premier ministre qui a siégé au Comité.

Par conséquent, je propose que notre comité fasse une enquête approfondie de la décision d'établir une prison fédérale à Port-Cartier; en outre, que le premier ministre soit prié de répondre dans un délai de 30 jours à une série de questions posées par écrit par notre comité quant à son intervention, directe ou indirecte, relative à la décision d'établir une prison à Port-Cartier.

Le président: Monsieur Nunziata, vous proposez donc que le paragraphe numéro 6 soit modifié en retranchant tous les mots qui suivent «que» et en y substituant votre phrase?

M. Nunziata: C'est exact.

Le président: M. Nunziata propose, au sujet du paragraphe numéro 6, que tous les mots qui suivent «que» soient retranchés afin de permettre que le comité soit autorisé à effectuer une enquête «approfondie».

M. Nicholson: Puis-je intervenir?

Le président: Oui, monsieur Nicholson.

[Texte]

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I think that should be rejected on the same grounds as the last one was. With respect to this whole question of the Solicitor General and officials, they are coming before this committee in any case. They appear before this committee on the estimates.

Mr. Robinson: That is next spring.

Mr. Nicholson: Again, this matter has had a full airing in Parliament. I always thought that when estimates came it was strictly on the figures and everything else. But I found out very quickly that when Ministers or officials appear before us there is a very wide range of questions that can be put to the Minister in question. I would say that is the appropriate point to do that.

There are lots of reasons and lots of things I think this committee should be discussing. This one has been certainly discussed fully here. I think the committee should get on with some of the other important business that we would like to get on with, and not be tied up with this.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I would like to speak to my colleague's motion and speak in support of it. Estimates do bring the Minister before us. They do not bring the Auditor General, and they are not coming up in the very immediate future.

I think myself that this prison is going to be stopped. I think the Conservative government has a track record for stopping things when it is convincingly demonstrated that they are wrong. We saw that with measures in the budget; we saw that with this postal increase. In the budget, there was a very important measure that the government had in mind for senior citizens that it withdrew. There is also the postal increase that the government withdrew.

I think this prison is going to be stopped. It is a question of how much money is going to be wasted before the government wakes up and decides not to continue with the prison. Therefore, I think it is urgent that the matter be heard by the committee now. We can play a role in saving the Canadian people a lot of money and in seeing a white elephant up in Port-Cartier.

Therefore, I want to support the motion, and I urge that we get on with these hearings as quickly as possible. It is an opportunity to save the government from going to the end of a very serious, expensive mistake.

Amendment negated: nays, 5; yeas, 4

The Chairman: We now have before us paragraph 6.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I move that it be struck.

Mr. Robinson: Mr. Chairman.

The Chairman: I have the motion by Mr. Nicholson that paragraph 6 be struck. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am astonished that Mr. Nicholson, as a member of this committee, would now suggest that we not hear from the obvious official and Minister who are responsible for making this decision.

[Traduction]

M. Nicholson: Monsieur le président, j'estime qu'il faut rejeter cette motion pour les mêmes motifs que la précédente. En ce qui a trait au Solliciteur général et ses fonctionnaires, ils seront appelés à comparaître devant le comité, de toute façon, lorsque nous ferons l'examen des prévisions budgétaires.

M. Robinson: Ce sera au printemps.

M. Nicholson: La question a été débattue de long en large au Parlement. J'ai toujours pensé que l'examen des prévisions budgétaires ne portait que sur les chiffres en soient. J'ai toutefois constaté très vite que lorsque le ministre ou ses fonctionnaires viennent comparaître, on peut les interroger sur une foule de questions diverses. Il me semble que ce serait le moment de le faire.

Il y a tant d'autres choses sur lesquelles notre comité devrait se pencher. On ne s'est pas gêné pour débattre cette question ici. J'estime que le comité devrait reprendre ses travaux importants et ne pas se laisser entraîner dans cette histoire.

M. Kaplan: Monsieur le président, mon intervention vise à appuyer la motion de mon collègue. Il est vrai que le ministre vient comparaître, lorsque nous étudions les prévisions budgétaires, mais il ne viendra pas avec le vérificateur général, et de plus cela ne se fera pas avant quelques mois.

Pour ma part, je ne pense pas qu'on donne suite à ce projet de prison. Ce n'est pas la première fois que le gouvernement conservateur fera marche arrière, si on réussit à le convaincre qu'il a tort. Il l'a fait pour certaine mesure budgétaire, pour la hausse des tarifs postaux. Eu égard au budget, je fais allusion à la mesure très importante qui était destinée aux personnes âgées. Il y a aussi la hausse des tarifs postaux à laquelle le gouvernement a renoncé.

Je pense que cette prison ne sera pas construite. On verra combien d'argent sera gaspillé avant que le gouvernement ne se réveille et décide d'interrompre les travaux. Voilà pourquoi il est urgent que le comité s'occupe de cette question dès maintenant. Nous permettrons ainsi aux contribuables canadiens de réaliser une épargne considérable en renonçant à cet éléphant blanc de Port-Cartier.

Par conséquent, j'appuie cette motion, et je vous exhorte à tenir les audiences le plus tôt possible. C'est l'occasion rêvée de permettre au gouvernement de ne pas poursuivre jusqu'au bout cette erreur coûteuse.

L'amendement est rejeté: pour, 5; contre, 4

Le président: Nous en sommes au paragraphe numéro 6.

M. Nicholson: Monsieur le président, je propose qu'il soit radié.

M. Robinson: Monsieur le président.

Le président: Nous sommes saisis de la motion de M. Nicholson tendant à radier le paragraphe numéro 6. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, je suis fort étonné que M. Nicholson, en tant que membre de ce comité, propose que le comité ne convoque pas les fonctionnaires et le ministre qui sont de toute évidence responsables de cette décision.

[Text]

Some hon. members: He is coming here.

Mr. Robinson: What Mr. Nicholson has said is that he is coming. Well, Christmas is coming, too, and it is coming before the Minister. It is coming long before the Minister is scheduled to appear. The Minister is not scheduled to appear until next spring, Mr. Chairman—next spring—on the estimates. We are talking about March or April on the estimates. Now, this is a pretty sleazy form of covering up for the Prime Minister on a decision that should never have been made.

• 1055

It is one thing to say that we do not want the Prime Minister to appear, Mr. Chairman, but for the members of this committee to say that we will not agree that the Minister who is directly responsible—in Mr. Lawrence's words, the proper person to question on this decision—to say that we cannot even hear from him until the estimates come before the committee next March is unbelievable.

Mr. Lawrence: He should appear before the Public Accounts committee.

Mr. Robinson: Now, Mr. Chairman, Mr. Lawrence interjects and says that he should appear before the Public Accounts committee.

Mr. Chairman, the Public Accounts committee does not have a mandate to deal with corrections policy. They never have.

Mr. Lawrence: Sure, it has.

Mr. Robinson: They deal with financial questions. They do not deal with matters of a correctional policy.

Mr. Lawrence: Do not tell me that. I was the chairman involved.

Mr. Robinson: It is the Justice committee, Mr. Chairman, that has the mandate to deal with corrections policy questions, not the Public Accounts committee. It never has been and certainly is not now.

Mr. Lawrence: Sure it has.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I suggest that the Solicitor General should properly appear before this committee to answer these questions, not before any other committee. Certainly the Commissioner of Canadian Correctional Services should appear as well.

If this motion is defeated, after the comments that were made . . . Mr. Jepson said, well, you have total access to the officials; you have total access to the Minister responsible, the Solicitor General.

You have access all right, but not until next year. Mr. Chairman—

Mr. Nicholson: This afternoon we have access to the Solicitor General.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is a travesty.

The Chairman: Order, please.

[Translation]

Des voix: Il va venir ici.

M. Robinson: M. Nicholson nous dit qu'il va venir. Noël s'en vient aussi, bien avant l'arrivée du ministre, bien avant que le ministre soit censé comparaître. Ce n'est qu'au printemps, monsieur le président, que le ministre est censé venir témoigner au sujet des prévisions budgétaires. Ce sera en mars ou en avril. C'est un moyen indélicat de protéger le premier ministre à l'égard d'une décision qui n'aurait jamais dû être prise.

C'est une chose pour le comité de dire qu'il ne veut pas que le premier ministre compare, mais de là à refuser que le ministre directement responsable—pour reprendre les termes de M. Lawrence, la personne à qui il convient de poser des questions au sujet de cette décision—de là à refuser d'interroger cette personne tant que les prévisions budgétaires ne seront pas présentées au comité en mars prochain, c'est incroyable.

M. Lawrence: C'est devant le Comité des comptes publics qu'il devrait comparaître.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Lawrence prétend que le ministre devrait comparaître devant le Comité des comptes publics.

Eh bien, monsieur le président, le Comité des comptes publics n'a pas pour mandat d'examiner la politique en matière de services correctionnels. Il ne l'a jamais eu.

M. Lawrence: Mais si.

M. Robinson: Il s'occupe de questions financières, pas des questions touchant les services correctionnels.

M. Lawrence: Qu'est-ce que vous racontez, j'étais le président du comité à l'époque.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est le Comité de la justice qui a pour mandat d'examiner les questions de politique touchant le service correctionnel, pas le Comité des comptes publics. Ça n'a jamais été ce comité et ça ne le sera jamais.

M. Lawrence: Bien sûr que si.

M. Robinson: Monsieur le président, j'estime que le Solliciteur général devrait comparaître devant notre comité et aucun autre pour répondre à ces questions. Il va sans dire que le commissaire du Service correctionnel du Canada devrait aussi comparaître.

Si la motion est rejetée, d'après les commentaires de ce matin . . . M. Jepson prétend que nous avons pleinement accès aux fonctionnaires et au ministre responsable, c'est-à-dire le Solliciteur général.

Nous y avons accès, effectivement, mais pas avant l'an prochain. Monsieur le président . . .

M. Nicholson: Cet après-midi, nous aurons accès au Solliciteur général.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est une farce.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

[Texte]

Mr. Robinson: I would suggest, Mr. Chairman, that if in fact this motion put forward by Mr. Nicholson to delete this suggestion is passed, it will make an absolute mockery of the role of this committee in effective scrutiny of the operations of government in the justice and Solicitor General area.

That is our role. If the members on the government side adopt this motion, they are simply turning over and saying, okay, we are prepared to cover for the government on a decision that should never have been made, and we will not even allow you, the members of the opposition, to question the relevant Ministers on that decision. That is pretty bloody awful, Mr. Chairman.

The Chairman: I have Messrs. Waddell, Lawrence, Nunziata and Nicholson. Mr. Waddell.

Mr. Waddell: I will be brief, Mr. Chairman.

In the previous issue, with respect to the Prime Minister, the very controversial issue of calling a Prime Minister, there was a good debate here.

I can understand, although I do not agree with it, the position of the government member when he said, why this?—because calling a Prime Minister is a big step.

But having defeated that, a major issue—the relocation of this prison is a major public issue—surely the Canadian public would want, I would think, this committee to clear the air on the matter, to hear what the Solicitor General has to say about it, because he is the person responsible for the decision.

Mr. Lawrence said that in his speech. Now, he is trying to duck out of it by suggesting it is another committee. The government is opening themselves up, the members here, to a charge of stonewalling.

That seems to me to be what they are doing. They are opening themselves up to a charge of being called trained seals, of not being independent at all; of not doing their duties as members of this committee, of trying to bury a major public issue.

I will tell you, they have to deal with their conscience on this. What is the Justice committee for, as Mr. Robinson said, but to consider the major policy decisions like this on a major issue of public importance.

Why stonewall? What is so difficult about this? Call the Solicitor General a little earlier on on this issue. You can put your points and he can clear the air. That seems to me to be perfectly reasonable.

I think you have gone too far. I think you are going to make the situation worse for yourself. I do not know one safe Conservative seat in western Canada right now. I might tell you that. I campaigned a lot in Pembina.

In a sense I do not like it. There is even racism out there about some of these decisions in Quebec, and so on. I do not

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, si le comité adopte la motion de M. Nicholson portant suppression du paragraphe en question, ce sera tourner en dérision le rôle de notre comité qui est d'examiner les activités du gouvernement, au ministère de la justice et du Solliciteur général.

C'est là notre rôle. Pour les députés du parti ministériel, adopter cette motion reviendrait à dire bon, nous sommes prêts à défendre le gouvernement pour une décision qu'il n'aurait jamais dû prendre, et nous n'allons même pas permettre aux députés de l'opposition d'interroger les ministres responsables. Monsieur le président, je trouve cela dégoûtant.

Le président: J'ai sur ma liste MM. Waddell, Lawrence, Nunziata et Nicholson. Monsieur Waddell.

M. Waddell: Je serai bref, monsieur le président.

La débat sur la question controversée de l'invitation que nous voulons lancer au premier ministre, était très intéressant.

Je peux comprendre, même si je ne l'approuve pas, la position du député de la majorité qui a demandé pourquoi. Tout simplement parce que le fait de convoquer le premier ministre est une chose grave.

Mais la motion ayant été rejetée, il n'en demeure pas moins que la question de la transplantation de cette prison est une grande question d'intérêt public, et je suis persuadé que le public canadien voudrait que notre comité tire les choses au clair et entende les arguments du Solliciteur général, car c'est lui qui est le responsable de cette décision.

Monsieur Lawrence l'a dit dans son discours. Il essaie maintenant de se rétracter en disant que c'est la responsabilité de l'autre comité. À mon avis, les députés de la majorité ici présents s'exposent à être accusés d'obstruction.

C'est comme cela que j'interprète leur position. En essayant d'enterrer une question aussi importante, ils s'exposent à se faire traiter de chiens dressés, et à se faire accuser de n'avoir aucune indépendance et de ne pas faire leur travail en tant que membres de ce comité.

Ils auront à faire face à leur conscience. À quoi sert le comité de la justice sinon, comme M. Robinson l'a dit, à étudier les grandes décisions d'intérêt public comme celle-ci?

Pourquoi ce manque de coopération? Qu'y a-t-il de si compliqué dans tout cela? Pourquoi ne pas convoquer le Solliciteur général un peu plus tôt pour discuter de cette affaire? Vous pourriez lui poser vos questions et il pourra tirer les choses au clair. Cela me semble tout à fait raisonnable.

Je trouve que vous exagérez. Vous allez aggraver les choses. À l'heure actuelle, je crois qu'il n'y a aucun siège conservateur dans l'Ouest du pays qui vous soit assuré aux prochaines élections. J'en sais quelque chose, j'ai mené toute une campagne à Pembina.

Dans un sens, je n'aime pas la situation car j'ai ressenti une vague de racisme concernant les décisions touchant le Québec, etc. Ça ne me plaît pas. Mais la façon de régler le problème

[Text]

like it. But the way to tackle it is not to simply stonewall—come on, this is a reasonable proposal. What are you afraid of?

An hon. member: The truth.

The Chairman: Mr. Lawrence, please.

Mr. Lawrence: First of all, I do not think anybody needs any lectures from any NDP or Liberal member in regard to party discipline around here.

I think there is a heck of a lot more independence as far as Progressive Conservative backbenchers are concerned; as far as kicking over party traces or party lines.

As a member of this committee, I have had absolutely nobody trying to tell me what to do, or trying to indicate to me what the vote should be on this or any other matter. It may be because they know what would happen if they did.

• 1100

But I do get resentful of other things; and maybe I am a little touchy. This committee used to have a long and honourable tradition. It has changed drastically in the last short time in this particular Parliament, with partisan activity; and I think that is a mistake. Nevertheless, if that is the way they want to play the game, then that is the way it is going to have to be played.

I am resentful of what has gone on as far as the steering committee is concerned, and of the attempt to blow this up into a huge issue in the House of Commons itself. I therefore feel that because it has been hitting the headlines, and because there have been these gross attempts at headline-grabbing in the House of Commons on this issue, there is now no need for this committee to deal with it. I think this would be a very reasonable request if all other circumstances were normal and regular. I consider, because of the actions of some members, anyway, of the steering committee, and how they have dealt with this, and I think dealt with it—and I may be wrong—in a very improper way, this should now be removed from the agenda of the committee.

Mr. Kaplan: That is irresponsible.

Mr. Lawrence: It is not a question of a cover-up. How can anybody say there is a cover-up when the opportunity is there for Mr. Nunziata, or anybody else with that mental attitude who wants to deal with this thing, to put questions on the *Order Paper*? There are obvious opportunities in the House for the matter to be raised in Question Period, as has been done.

If those matters had not taken place within the House, I would say that either this committee or the Public Accounts committee would be the proper place, perhaps, to deal with it. My understanding is that the Public Accounts committee is going to be dealing with it in any event, because it does deal with allegations of the misuse of public funds and it is dealt with in the Auditor General's report itself.

Therefore I feel that because of what has gone on, the manner in which the whole subject-matter has been treated by

[Translation]

n'est pas d'y opposer des obstacles—après tout, c'est quand même une proposition raisonnable. Que craignez-vous au juste?

Une voix: La vérité.

Le président: Monsieur Lawrence, s'il vous plaît.

M. Lawrence: Tout d'abord, les Néo-démocrates et les Libéraux sont assez mal placés pour nous faire des sermons sur la discipline au sein du parti.

À mon avis, les députés conservateurs d'arrière-banc sont beaucoup plus indépendants qu'on ne le pense, lorsqu'il s'agit de passer outre aux directives du parti.

En tant que membre de ce comité, je ne me suis jamais fait imposer une opinion ou une façon de voter sur quoi que ce soit. Peut-être parce que les gens savent à quoi s'attendre si jamais ils essaient de le faire.

Mais d'autres choses m'énervent; je suis peut-être un peu susceptible. Jadis, ce Comité avait une tradition honorable et de longue date. Mais la situation a changé radicalement depuis quelque temps, depuis l'actuel Parlement, à cause de la politique partisane. À mon avis, c'est une erreur. Néanmoins, si c'est comme cela qu'il faut jouer, soit.

Je suis irrité par ce qui s'est passé en comité directeur et par les efforts de certains de faire tout un plat de cette question à la Chambre des communes. Étant donné que toute l'histoire a fait les manchettes des journaux et étant donné toutes les tentatives visant à attirer l'attention des médias à la Chambre des communes à ce sujet, j'estime qu'il serait maintenant inutile pour notre Comité d'examiner la question. Si les circonstances étaient normales, ce serait une demande tout à fait raisonnable. Mais, étant donné les agissements de certains membres du comité directeur, étant donné la façon tout à fait inacceptable dont ils ont abordé cette affaire—et je me trompe peut-être—j'estime qu'il faudrait la supprimer de l'ordre du jour du Comité.

M. Kaplan: Ce serait inacceptable.

M. Lawrence: Il n'est aucunement question de masquer la vérité. Comment peut-on nous accuser de cacher quoi que ce soit lorsque M. Nunziata, ou quiconque a la même attitude que lui à ce sujet, a tout le loisir de faire inscrire ses questions au *Feuilleton*? Le moment le plus opportun d'obtenir des réponses au sujet de cette affaire, c'est au cours de la période de questions à la Chambre des communes, comme cela s'est déjà fait.

Si ces questions n'avaient pas été soulevées en Chambre, je serais d'avis que notre Comité ou le comité des comptes publics serait l'endroit idéal pour tirer les choses au clair. Quoi qu'il en soit, je crois savoir que le comité des comptes publics doit examiner ce dossier, car il a pour mandat d'examiner les allégations d'abus des deniers publics et qu'il est question de toute cette affaire dans le rapport du vérificateur général.

Par conséquent, étant donné ce qui s'est passé et la façon dont toute cette affaire a été traitée par les membres de ce

[Texte]

members of this committee until now outside this committee, the matter should now not be dealt with any further. That is why I am going to be voting for Mr. Nicholson's amendment.

Mr. Nunziata: That is pretty irresponsible of the member: because of spite, to vote against a thorough review, or at least the review of the Solicitor General's involvement. I should remind members opposite that in the House of Commons Ministers of the Crown, the President of the Treasury Board, the Solicitor General, and others have indicated they would be happy to appear before committee.

Mr. Lawrence: They do not run this committee. We do.

Mr. Nunziata: They said they would be happy to come forward to answer any questions committee might have. Now what members opposite are saying is they are contradicting, or they will be contradicting by their vote, the position taken by the government in the House of Commons.

Obviously if the committee decides not to have the Solicitor General appear, then the opposition has no alternative but to continue to press the matter in the House of Commons itself and in other forums. But I think it would be responsible of this committee at the very, very least to have the Solicitor General appear at the earliest possible opportunity—not in the spring, but at the earliest possible opportunity—to answer questions.

I think it is obvious why members opposite are reacting the way they are. The bottom line is that it is a cover-up, cover-up, cover-up.

Mr. Nicholson: I did not get a chance to say why I have proposed this motion, Mr. Chairman.

This committee, as Mr. Lawrence says, should decide what it wants to do itself. Now, we can take up our time doing a lot of different things. I have certainly spoken with my colleagues, and perhaps my colleagues in the other parties would agree that there are important issues we should be discussing. That is what the Standing Committee on Justice should be doing; not going over something that has been gone over again and again during Question Period and that can be raised again at the time of the estimates.

But the subject of victims of crime: it was passed unanimously by Parliament that this committee should have a look at that. I think we should have a look at that. We are going to be getting a model Criminal Code, I understand, in the very near future. I want to be in a position where this committee can look at that.

• 1105

I know that my colleagues—Dr. Horner, Dr. Kindy, others—have raised matters they want to see discussed in this committee. That is what I think we should be doing.

If you want to talk about priorities, let us talk about victims, let us talk about the victims of sexual exploitation, sexual abuse. Many of us would like to participate in the legislative

[Traduction]

comité en dehors de celui-ci, j'estime qu'il faudrait clore le dossier. C'est pourquoi j'ai l'intention de voter en faveur de l'amendement proposé par M. Nicholson.

M. Nunziata: Je trouve cela inconcevable de voter contre un examen approfondi de la question ou, à tout le moins, un examen de la participation du solliciteur général, par simple dépit. Je rappelle aux membres d'en face qu'à la Chambre des communes, les ministres de la Couronne, le président du Conseil du Trésor, le Solliciteur général et d'autres ont fait savoir qu'ils se feraient un plaisir de comparaître devant le Comité.

M. Lawrence: Ce ne sont pas eux qui dirigent ce Comité, c'est nous.

M. Nunziata: Ils ont dit qu'ils se feraient un plaisir de comparaître devant le Comité pour répondre à nos questions. Et voilà que les membres d'en face sont en train de contredire, ou ont l'intention de contredire par leur vote, la position adoptée par le gouvernement à la Chambre des communes.

Il va sans dire que si le Comité décide de ne pas convoquer le Solliciteur général, les députés de l'opposition n'auront d'autre choix que de continuer à exercer des pressions à la Chambre des communes et ailleurs. Mais le Comité ferait preuve d'une certaine responsabilité s'il décidait au moins de convoquer le Solliciteur général à comparaître le plus tôt possible—pas au printemps prochain, mais le plus tôt possible—pour répondre à nos questions.

Il est très facile de comprendre pourquoi les membres d'en face réagissent de la sorte. Ils ne pensent qu'à étouffer l'affaire, un point c'est tout.

M. Nicholson: Monsieur le président, je n'ai pas eu l'occasion d'expliquer ma motion.

Comme M. Lawrence l'a indiqué, ce Comité devrait pouvoir décider lui-même ce qu'il veut faire. Nous pourrions passer notre temps à faire toutes sortes de choses. J'en ai discuté avec mes collègues, et peut-être que les membres des autres partis conviendraient que certaines questions importantes méritent d'être discutées. C'est ce que le Comité permanent de la justice devrait faire au lieu de ressasser à l'infini les questions qui ont été posées pendant la période de questions, et qui pourraient être posées de nouveau au moment de l'examen des prévisions budgétaires.

Mais il y a la question des victimes de crime. C'est une question que le Parlement a décidé à l'unanimité de confier à notre Comité. Et je crois que nous devrions l'examiner. Si je ne m'abuse, nous devrions recevoir sous peu un modèle de Code criminel. Je veux que le Comité soit en mesure d'examiner la question.

Je sais que mes collègues, MM. Horner et Kindy et d'autres, ont soulevé certaines questions qu'ils voudraient discuter en comité. Je pense que c'est ce que nous devrions faire.

Pour ce qui est des priorités, parlons d'abord des victimes, des victimes de l'exploitation sexuelle, de l'abus sexuel. Pour beaucoup, nous voudrions participer aux travaux du comité

[Text]

committee on child abuse. Pornography will be discussed. Perhaps it will be referred to this committee. Those are the kinds of things people out there are demanding and asking this committee to look at. Nobody is saying to go over the same ground that has been gone over a hundred times in Parliament and is something that can be raised again at the time of the estimates. That is not what we should be doing for a committee, and I would urge my colleagues to support this, delete this, and let us get on with the real business of this committee.

The Chairman: Mr. Jepson.

Mr. Jepson: My conscience would not allow me to vote with this amendment of my colleague if the Minister and the officials were not appearing before the committee in the very near future.

The very righteous approach of our opposition, the members across the table, that they want this immediately tells me merely that they want this to serve political expediency for their own future and feather-bedding their own political future rather than the facts of the case. These individuals from whom they want to seek the information will be coming before the committee, and I think it is very, very apparent that it is strictly in their own self-interest. The decision has been made; they are proceeding on this matter. So I think, with the time schedule being January or February—as we know, time passes very quickly—that they will get the information they require.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Jepson has suggested that these people will be appearing anyway in the very near future. Could the clerk or the Chair perhaps indicate when estimates are considered? Is it not a fact they are not considered until March or April at the earliest?

The Chairman: I think he is referring to the fact that supplementary estimates will be filed within the next few days.

Mr. Robinson: Do we know as a fact that they will be filed by the Solicitor General?

The Chairman: I do not know that for an exact fact—

Mr. Robinson: No.

The Chairman: —but I think that is what they are thinking of.

Mr. Clerk, would you kindly poll the members with respect to the—

Mr. Waddell: On a point of order, I am perhaps not as familiar with the procedure of the committee as I should be. Could you tell me when the Solicitor General will be appearing before the committee?

The Chairman: The Solicitor General can appear on supplementary estimates if there are some from his department, and I strongly suspect there will be. As well, the committee is free to call him at any time with respect to the annual report. We can call him at any time with respect to general policy questions. So it is a decision of the committee as to when they might call him.

[Translation]

législatif sur les enfants martyrs. La pornographie y sera discutée. Il se peut que ce comité-ci soit saisi de la question. Voilà ce que les gens souhaitent que nous discussions au comité. Personne ne prétend qu'il faille revenir sur ce qui a déjà été dit des centaines de fois au Parlement, et qui pourra être soulevé au moment de l'examen des prévisions budgétaires. Nous rendons un bien mauvais service au comité et j'exhorte mes collègues à appuyer ceci, à retirer cela, pour que nous puissions aborder la véritable tâche du Comité.

Le président: Monsieur Jepson.

M. Jepson: Ma conscience ne me permettrait pas de voter pour l'amendement si le ministre et ses collaborateurs ne comparaissaient pas devant le Comité sous peu.

Cette attitude moralisatrice de l'opposition, des membres du comité assis de l'autre côté, qui exigent une mesure immédiate, témoigne selon moi de leur désir de servir leurs objectifs politiques à court terme et de préparer leur propre avenir politique plutôt que de mettre au jour les faits. Ces gens dont ils veulent obtenir des renseignements viendront témoigner devant le Comité et je pense qu'il est tout à fait évident qu'ils ne s'intéressent à eux que dans leur propre intérêt. La décision a été prise et on fait le nécessaire. Étant donné que le calendrier prévoit janvier ou février, et on sait que le temps passe vite, je puis vous assurer qu'ils obtiendront les renseignements dont ils ont besoin.

M. Robinson: J'invoque le règlement. M. Jepson a dit que ces gens allaient comparaître de toute façon sous peu. Le président ou le greffier pourrait-il nous dire quand les prévisions budgétaires seront examinées? N'est-il pas vrai que leur examen n'est prévu que pour le mois de mars ou avril prochain, ou plus tôt?

Le président: Je pense que le député songeait aux prévisions budgétaires supplémentaires qui seront déposées d'ici quelques jours.

M. Robinson: Est-ce que nous sommes sûrs que le Solliciteur général les déposera?

Le président: Je ne sais pas pour sûr . . .

M. Robinson: Je vois.

Le président: . . . mais je pense que c'est ce qu'il se propose de faire.

Monsieur le greffier, pourriez-vous demander aux membres du Comité ce qu'ils pensent . . .

M. Waddell: J'invoque le règlement. Je ne connais peut-être pas aussi bien la procédure des travaux du Comité que je le devrais. Pouvez-vous me dire quand le Solliciteur général comparaitra devant le Comité?

Le président: Le Solliciteur général peut comparaître à l'occasion de l'examen des prévisions budgétaires supplémentaires, si elles intéressent son ministère, et j'ai de bonnes raisons de croire qu'il y en aura. Le Comité, par ailleurs, est tout à fait libre de demander qu'il compareisse au sujet du rapport annuel. Nous pouvons lui demander de venir n'importe quand pour parler de questions de politique générale. Il

[Texte]

Mr. Waddell: Is he scheduled to appear?

The Chairman: Not at the moment.

Mr. Clerk, would you kindly poll the members on the motion by Mr. Nicholson that paragraph 6 be deleted.

Amendment agreed to: yeas, 4; nays, 3

The Chairman: Clause 6 is deleted.

I call paragraph 7. This is on the agenda at the request of Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata, I will ask you to speak first to this. Clause 7 is a recommendation that the appropriate Minister and government officials be invited to appear before the committee to explain the government's Crown agent policy for the assignment of legal work.

Mr. Nunziata: This government and previous governments have been subjected to a considerable amount of criticism about the dispensation of legal services. Governments of the past and the government of the day are accused of patronage in this regard. It seems to me there is a public interest involved here because there is a considerable expense in changing legal services with changes of government.

It is an issue that I think we can deal with in a non-partisan fashion. I have circulated a letter to senators and elected members and a great number of individuals have indicated that it would be appropriate for this committee to consider the policy.

• 1110

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

I would move that paragraph 7 be struck from the subcommittee's report, for the following reasons.

The Chairman: Order, please.

I have a motion by Mr. Nicholson that paragraph 7 be deleted. That is an acceptable motion. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

Number one, I have to question Mr. Nunziata's assertion that he would like to see something like this dealt with in a non-partisan manner, when just within the last five minutes he says: I oppose whatever they do over there. I am somewhat suspect of his ability to conduct an investigation in a non-partisan manner. He says he is playing a game. Well, be that as it may.

I do not see in his letter here just exactly what seems to be the problem. There have been changes in solicitors, as has been noted, over the last few years. If he is making a specific

[Traduction]

appartient donc au Comité de décider quand nous lui demandons de venir.

M. Waddell: Est-il prévu qu'il viendra?

Le président: Non, pas pour l'instant.

Monsieur le greffier, pouvez-vous demander aux membres du Comité ce qu'ils pensent de la motion de M. Nicholson, portant que le paragraphe 6 soit supprimé.

L'amendement est adopté par 4 voix contre 3

Le président: L'article 6 est supprimé.

Je mets en délibération le paragraphe 7. Cet article figure à l'ordre du jour à la demande de M. Nunziata.

Monsieur Nunziata, vous prendrez la parole en premier. L'article 7 est une recommandation portant que le ministre et les fonctionnaires compétents soient invités à comparaître devant le Comité pour expliquer la politique du gouvernement concernant les agents de la Couronne relativement à la répartition du contentieux.

M. Nunziata: Ce gouvernement et les gouvernements précédents ont été vertement critiqués au sujet des services juridiques. Les gouvernements par le passé et le gouvernement actuel sont accusés de favoritisme à cet égard. Il me semble qu'il y a là un élément d'intérêt public car il est très coûteux de changer d'avocat chaque fois que le gouvernement change.

C'est une question dont nous pouvons parler sans que l'appartenance au parti intervienne. J'ai fait distribuer une lettre aux sénateurs et aux députés et beaucoup de particuliers m'ont dit qu'il serait opportun que le Comité examine cette politique.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président.

Je propose que le paragraphe 7 soit supprimé du rapport du sous-comité, pour les raisons suivantes.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Je suis saisi d'une motion de M. Nicholson portant que le paragraphe 7 soit supprimé. C'est une motion qui respecte les règles. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je dois contester l'affirmation de M. Nunziata qui dit qu'il voudrait qu'une question comme celle-ci soit discutée indépendamment de toute appartenance politique, alors qu'il vient de dire dans les cinq dernières minutes ce qui suit: je m'oppose à tout ce que ceux-là font. Voilà pourquoi je me permets de douter de sa compétence pour mener une enquête dans un esprit non partisan. Il dit qu'il joue un jeu. Soit.

D'après la lettre que j'ai entre les mains, je ne vois pas ce qui fait problème. On a remplacé des procureurs de la Couronne au cours des quelques dernières années. Si le député fait une

[Text]

allegation with respect to the competence of an individual lawyer or a law firm to do certain work, that is another matter. Perhaps that should be referred to the appropriate law societies in each province or each jurisdiction, or he should submit whatever evidence he has to the Justice department so that they might investigate. But to start getting into some sort of a witch hunt as to how individual lawyers voted, or for that matter what religion they are or anything else, I think would be highly improper. I guess that is what he is getting at, but I have not seen any evidence. And certainly a newspaper article is not going to be enough to convince me that something improper has been done, which seems to be the thrust of his arguments.

Again I say to my colleagues on the committee, there are a lot of things we can and should be doing—things our constituents have asked us to look into. I have mentioned victims of crime, child sexual abuse, pornography. Those are the kinds of things this committee should be spending its time on, not conducting a witch hunt as to who voted which way, or any other claim or allegation.

As I say, I have seen no evidence that there is something improper here. And not to pass the motion that I am suggesting would seem to imply that there is something wrong out there. We certainly have not seen any evidence of this from Mr. Nunziata, so I urge my colleagues to vote in favour of deleting paragraph 7.

The Chairman: Mr. Nunziata, just for five minutes.

Mr. Nunziata: Just very briefly, Mr. Chairman.

I do not believe this committee at any point has considered the whole question of the use of legal service. There comes a time when this committee should investigate the issue; not for the purposes of a witch hunt—that would not be the purpose of looking into this particular issue—but an attempt to look at exactly what is being done in terms of rationalizing the use of legal services.

The governments, all governments, rely heavily on outside counsel. I think it is important that this committee understand to what extent lawyers in the Justice department are doing legal work for the Government of Canada; how much of the work is being farmed out; whether there are other ways of dealing with the prosecution of criminal offenses, for example; whether it might be advisable for the government to establish certain legal departments that would render themselves experts in different areas of law, because it seems to me that at times outside legal services are retained because the expertise does not exist within the government itself.

I think there are a lot of things we can look at in this particular area, with a goal of trying to reform the system. I think there is a need for reform, and only with a review can we determine whether the present system is acceptable. We might come up with some appropriate reforms that might in the long run save the taxpayers of Canada a lot of money.

[Translation]

allégation précise quant à la compétence d'un avocat en particulier ou d'un cabinet d'avocats, c'est autre chose. À ce moment-là, il conviendrait peut-être de saisir les associations du barreau compétentes dans chaque province, et alors il pourrait présenter les preuves qu'il a au ministère de la justice afin qu'on fasse enquête. Mais c'est autre chose que de lancer une chasse aux sorcières pour savoir comment a voté un avocat ou pour savoir quelle est sa religion ou autre chose, car j'estime que c'est tout à fait déplacé. Je pense que c'est à cela qu'il veut en venir, mais pour ma part je n'y vois pas de quoi fouetter un chat. Ce n'est certainement pas un article publié dans les journaux qui me convaincront qu'il y a eu quelque chose de déplacé, ce qui semble être ce que lui prétend.

Je signale à mes collègues, membres du Comité, que beaucoup de choses peuvent et devraient être faites, et ce sont des choses que nos commettants nous ont signalées. J'ai parlé des victimes du crime, des enfants victimes d'abus sexuel, de la pornographie. Voilà les sujets auxquels le comité devrait consacrer son temps, et il ne devrait certainement pas lancer une chasse aux sorcières pour savoir quels sont les allégeances politiques des avocats ou pour discuter d'autres allégations.

Comme je l'ai dit, je ne vois absolument aucune preuve qu'il y ait eu quelque chose de déplacé. Et rejeter la motion que j'ai présentée porterait à croire qu'il se passe quelque chose d'irrégulier. M. Nunziata n'a certainement pas présenté les preuves nécessaires à cet effet et voilà pourquoi j'exhorte mes collègues à voter en faveur du retrait du paragraphe 7.

Le président: Monsieur Nunziata, vous avez cinq minutes.

M. Nunziata: Très brièvement, monsieur le président.

Je ne pense pas que le comité ait jamais envisagé la question du recours aux services juridiques. Il arrive un moment où il est opportun que le Comité fasse enquête sur le sujet. Il ne s'agit pas d'une chasse aux sorcières, car ce n'est pas là l'objectif de l'analyse de cette question, mais plutôt d'une tentative de déterminer exactement ce que l'on fait pour rationaliser le recours aux services juridiques.

Les gouvernements, tous les gouvernements, ont besoin des services de conseil extérieurs. Je pense qu'il est important que le Comité comprenne dans quelle mesure les avocats du ministère de la Justice font le travail juridique pour le gouvernement du Canada. Il faut que nous sachions quelle part du travail est donnée à contrat et il faut que nous sachions quels sont les autres moyens d'intenter des poursuites en cas de crime par exemple. Il faudrait savoir s'il est souhaitable que le gouvernement forme certains services juridiques qui deviendraient experts dans les divers domaines du droit, car il me semble qu'actuellement on retienne les services d'avocats de l'extérieur car le gouvernement n'a pas parmi ses fonctionnaires les compétences nécessaires.

Je pense que l'on pourrait se pencher sur diverses questions à cet égard, dans le but de réformer le système. Je pense qu'une réforme s'impose et que c'est seulement grâce à un examen que nous pourrions savoir si le système actuel est acceptable. Il se peut que nous aboutissions à certaines réformes nécessaires qui à long terme permettraient d'épargner beaucoup d'argent aux contribuables.

[Texte]

The Chairman: Mr. Lawrence, please.

Mr. Lawrence: Again, it is the way this matter has been dealt with outside of this committee by members of this committee. Again, I see some rank hypocrisy here by members indicating to the press one thing in one form, and then they come to this committee for another.

Allegations have been made that the people of this country are not being well served in respect of the legal services provided by the Government of Canada through the utilization and exercise of outside agents. Allegations have been made that this is rife with patronage, rife with political influence and what not. I do not believe that, but on the other hand I am quite open to the suggestion that if somebody can bring forward specific cases where the people of this country are not getting full value for their money, then certainly it might be a matter for either this committee or another committee to deal with.

• 1115

The opportunity has been given here this morning for the mover of this suggestion before the steering committee, I gather, to come forward with specific allegations of misuse or non-value being received or incompetence of the people involved. Those allegations have not now been made to us in this committee simply because I assume the member involved does not have any. I therefore think this is a waste of the committee's time and we should be moving on to other matters during the session.

The Chairman: Would the clerk kindly poll the members with respect to the motion by Mr. Nicholson that clause 7 be deleted.

Amendment agreed to: yeas, 5; nays, 1

The Chairman: I have a motion that the first report of the subcommittee as amended be concurred in.

Motion agreed to

The Chairman: I have one more motion, gentlemen, with respect to printing. I need a motion that the committee print the number of copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* established by the Board of Internal Economy.

Mr. Jepson: I so move.

Motion agreed to

Mr. Lawrence: That is the usual one, is it? It is not a change.

The Chairman: There is a change, but it is a very good one with respect to printing.

We need to deal as well, if the committee is of the mind to, with standard motions with respect to the chairman being authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present. As you know, normally we can deal with anything when we have a quorum of six or more. This is a motion that would permit the chairman to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided

[Traduction]

Le président: Monsieur Lawrence, allez-y.

M. Lawrence: C'est la façon dont cette question a été traitée en dehors du Comité par les membres du Comité qui me gêne. Une fois de plus, je constate une certaine hypocrisie de la part des députés qui disent une chose à la presse, et qui disent tout autre chose au Comité.

On a prétendu que la population canadienne n'était pas très bien servie du point de vue des services juridiques offerts par le gouvernement du Canada, car on a eu recours à des agents de l'extérieur. On a prétendu que tout ce secteur était voué au favoritisme et aux influences politiques. Pour ma part je n'en crois rien mais je suis toutefois tout à fait prêt à accepter que quelqu'un présente des cas précis témoignant que la population canadienne n'obtient pas la valeur totale en contrepartie de l'argent dépensé. Dès lors, ce sera sans doute une question que notre Comité ou un autre comité voudra étudier.

Ce matin, on a donné l'occasion à celui qui a fait cette suggestion au comité directeur de présenter des allégations précises d'abus, de gaspillage ou d'incompétence. Aucune allégation n'a été faite ici en comité, tout simplement parce que je suppose que le député n'en a pas. Dès lors, je pense que nous perdons ici le temps du Comité et que nous devrions passer à un autre sujet.

Le président: Est-ce que le greffier voudrait bien mettre aux voix la motion de M. Nicholson portant que l'article 7 soit supprimé.

L'amendement est adopté par 5 voix contre 1

Le président: Je suis saisi d'une motion portant que le premier rapport du sous-comité tel qu'amendé soit adopté.

La motion est adoptée

Le président: Messieurs, j'ai ici une autre motion concernant l'impression. Il faudrait que quelqu'un présente une motion pour que le Comité fasse imprimer le nombre d'exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, établi par le Bureau de régie interne.

M. Jepson: Je propose cette motion.

La motion est adoptée

M. Lawrence: Il s'agit bien de la motion habituelle, n'est-ce pas? Il n'y a pas de changement.

Le président: Si, mais c'est un changement très positif.

Maintenant, il faut que le Comité adopte les motions habituelles concernant l'autorisation donnée au président de tenir des séances, de recueillir les témoignages et d'en autoriser l'impression sans quorum. Comme vous le savez, normalement nous pouvons examiner ce que nous voulons avec six membres présents. Il s'agit d'une motion permettant au président de tenir des séances, de recueillir les témoignages et d'en autoriser l'impression sans quorum, dans la mesure où quatre membres

[Text]

that four members of the committee be present and provided that one member of the opposition be present. That is the motion that was before the committee.

Mr. Lawrence: Again, that is the usual one, is it not?

The Chairman: That is the usual motion.

Mr. Nicholson: I am just wondering if it is the usual one. It seems to me, and I think we agreed on this originally two years ago when we struck this committee for the first time, that obviously for the purposes of voting, etc., it is necessary to have a member of the opposition present, but because of the numbers involved here and because many times we will have a witness here and for whatever reason members of the opposition cannot be here, that we would be authorized to take that evidence but not vote on it, as long as there were four members present.

I thought that was my understanding and I think that would be a very good way to handle this. I say to Mr. Robinson—and if the Liberals were here I would say that to them as well—that sometimes there are problems and I think it is in all our interests to make sure that we get evidence and record it and that we continue it.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this has been a longstanding practice of this committee. I am sorry I came in late, but I assume that the Chair indicated . . . I did not realize this matter would be before the committee. It certainly was not indicated by the clerk in the notice that was circulated that this matter would be before the committee. I suggest that rather than attempting to deal with these questions now, if there is any controversy that perhaps it is best that the steering committee be asked to report back with recommendations.

Mr. Chairman, in terms of the steering committee, what happened at the steering committee was that notice was given of a motion and your troops did not show up. Now, I cannot control that. But, Mr. Chairman, in terms of this motion, if the suggestion is that the steering committee should not deal with it—normally this is precisely the kind of thing the steering committee deals with—at least I suggest it should be dealt with at the next meeting of the committee in order that there might be some notice. This is the first I have known of it.

The Chairman: I believe it is properly before us because we dealt with it at the first meeting. We were not able to conclude it at that time and we agreed it would come up at the next meeting, which is today. If we cannot deal with it today, it will come up at the next meeting because there is another motion with respect to the questioning of witnesses.

Mr. Nicholson: I will make that motion, then, to delete the reference to the opposition members.

The Chairman: We do not have a motion yet. We do not have a motion before us at all.

[Translation]

du Comité sont présents et que l'un d'entre eux représente l'opposition. C'est la motion dont le Comité est saisi.

M. Lawrence: Une fois de plus, il s'agit de la motion habituelle, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Nicholson: Je me demande si c'est tout à fait le cas. Il me semble que nous nous étions entendus là-dessus il y a deux ans quand le Comité a été formé pour la première fois. Manifestement, pour ce qui est de voter, il est nécessaire qu'un membre de l'opposition soit présent, mais étant donné que nous sommes peu nombreux, que parfois les témoins sont présents et que pour toutes sortes de raisons les membres de l'opposition ne le sont pas, nous pourrions être autorisés à entendre des témoins, sans voter, dans la mesure où quatre membres sont présents.

C'est ce que j'avais cru comprendre et je pense qu'il serait très bon de procéder ainsi. Voici ce que je dis à M. Robinson, et je dirais la même chose aux Libéraux s'ils étaient là, car en effet nous éprouvons parfois des difficultés et je pense qu'il y va de notre intérêt de nous assurer que nous recueillons des témoignages et que nous les conservons.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est une pratique de longue date de notre Comité. Je suis désolé d'être arrivé en retard mais je suppose que le président a dit . . . Je ne me rendais pas compte que cette question allait être discutée ce matin. En fait, elle ne figure pas dans l'avis que le greffier nous a envoyé avant la réunion. Plutôt que d'essayer de régler ces questions maintenant, je propose, puisqu'il y a controverse, que nous en parlions au comité directeur et que ce dernier fasse rapport au comité avec recommandations.

Monsieur le président, pour ce qui est du comité directeur, il y a eu avis de motion au comité et les députés de votre parti ne se sont pas présentés. Je n'y peux rien. Monsieur le président, pour ce qui est de la motion, si l'on décide qu'il n'appartient pas au comité directeur d'examiner cette motion, bien que ce soit précisément ce que l'on fasse au comité directeur habituellement, du moins qu'on décide d'en parler à la prochaine réunion du Comité afin que nous ayons le temps d'y réfléchir. Ce n'est que maintenant que j'en ai été informé.

Le président: Je pense que nous sommes saisis de la motion dans les règles parce que nous en avons parlé à la première réunion. Nous n'avons pas pu terminer d'en discuter et nous sommes convenus alors d'en parler à la réunion suivante, c'est-à-dire aujourd'hui. Si nous ne pouvons pas le faire aujourd'hui, nous reprendrons la question à la prochaine réunion car j'ai encore une motion concernant l'audition des témoins.

M. Nicholson: Je propose alors que nous supprimions la mention des membres de l'opposition dans la motion.

Le président: Nous n'avons pas encore de motion. Nous ne sommes même pas saisis d'une motion.

[Texte]

[Traduction]

• 1120

Mr. Nicholson: I will make the motion that, for the purposes of hearing evidence, it will be necessary to have four members of the committee present when a quorum is not present.

The Chairman: So the motion is that the chairman be authorized to hold meetings and to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that four members of the committee be present.

Some hon. members: Right.

Mr. Lawrence: May I just clarify this in my own mind, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: This does not mean, of course, that any decision can be made unless there is a regular quorum. It is merely the receiving of testimony and the receiving of evidence. No decision can be made unless a full quorum, including members of the opposition, are present.

The Chairman: No, when a full quorum is present, it is not necessary to have a member of the opposition.

Mr. Lawrence: Okay, whatever the rules are. The point is, though, that no decision can be made.

The Chairman: Exactly.

Mr. Lawrence: I think that is fair.

The Chairman: Mr. Robinson, on the motion.

Mr. Robinson: On the motion, there has been some suggestion that members on the government side are angry about what has happened in the steering committee, and I can only say in response to that once again that a letter was circulated to all members of the steering committee, indicating that I intended to move a motion calling the Prime Minister. That letter was duly circulated to all members of the committee, and as a—

An hon member: No, the steering committee.

Mr. Robinson: To all members of the steering committee, Mr. Chairman. It was circulated to all members of the steering committee. The fact that members of the government side were not there to vote on it is certainly not the responsibility of the opposition.

Concern has been raised about the fact that this decision was raised in the House. Mr. Chairman, I have been a member of this committee now for almost eight years, and there has never been any suggestion that decisions taken by the steering committee are somehow in camera until the full committee has considered those decisions. There has never been a suggestion of that, Mr. Chairman.

An hon. member: You have a convenient memory, Svend, a selective memory.

Mr. Robinson: No, Mr. Chairman. There has never been any suggestion that motions adopted by the steering committee were not then quite capable of being discussed in the public

M. Nicholson: Je propose que l'audition des témoins requiert la présence de quatre membres du Comité en l'absence du quorum.

Le président: La motion porte que le président soit autorisé à tenir les séances, à en recueillir les témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence du quorum, dans la mesure où quatre membres du Comité sont présents.

Des voix: C'est cela.

M. Lawrence: Monsieur le président, pouvez-vous me donner des précisions?

Le président: Allez-y, monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Cela ne signifie pas bien entendu que nous prendrons des décisions en l'absence du quorum. Cela signifie que nous pourrions entendre des témoins, n'est-ce pas? Il n'y aura pas de décision en l'absence du quorum, c'est-à-dire en l'absence des députés de l'opposition.

Le président: C'est cela. Quand il y a quorum, il ne sera pas nécessaire qu'un député de l'opposition soit présent.

M. Lawrence: Je veux bien. L'essentiel, c'est qu'aucune décision ne sera prise.

Le président: C'est cela.

M. Lawrence: Je pense que c'est juste.

Le président: Monsieur Robinson, vous voulez prendre la parole au sujet de cette motion.

M. Robinson: On a prétendu que les députés du parti ministériel étaient furieux de ce qui s'était passé au comité directeur. Je ne puis que dire en réponse à cela qu'on a fait distribuer à tous les membres du comité directeur une lettre signalant que j'avais l'intention de présenter une motion pour demander la comparution du premier ministre. Cette lettre a été distribuée suivant les règles à tous les membres du Comité et...

Une voix: Non, vous voulez dire du comité directeur.

M. Robinson: À tous les membres du comité directeur, monsieur le président. Cette lettre a donc été donnée à tous les membres du comité directeur. Le fait que certains députés du parti ministériel n'étaient pas présents pour voter importe peu à l'opposition.

On s'est inquiété du fait que cette décision a été soulevée à la Chambre. Monsieur le président, depuis près de huit ans, je siège à divers comités et jamais il n'a été dit que les décisions prises par le comité directeur étaient secrètes jusqu'au moment où le comité tout entier en est saisi. Monsieur le président, il n'en a jamais été question.

Une voix: Vous avez une mémoire élastique, Svend, une mémoire sélective.

M. Robinson: Non, monsieur le président. On n'a jamais dit que les motions adoptées au comité directeur ne pouvaient pas être divulguées. Elles font partie des procès-verbaux du Comité.

[Text]

domain, Mr. Chairman. That is the historic record of the committee.

With respect to the motion before the committee, Mr. Chairman, the long-standing practice of this committee has been that it is essential that there be a member of the opposition present in order that evidence be heard. Now, Mr. Chairman, if in fact that practice is to be changed, I suggest that practice should be changed after there has been some notice for members that this is going to be on the agenda. I received a copy of the agenda for this meeting, and there was no indication whatsoever that this matter was going to be coming up at this meeting of the committee, none whatsoever.

The Chairman: It is properly before the committee, Mr. Robinson, because it is a carry-over. But we have lost our quorum. It will be raised automatically at the next meeting of the committee.

Mr. Lawrence: That is the very action which I think we have to take into account here, that opposition members can hold this committee up for ransom simply by walking out. I do not think that is right.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

Pour ce qui est de la motion dont nous sommes saisis, la coutume de longue date en comité a toujours été d'exiger essentiellement la présence d'un membre de l'opposition pour entendre des témoins. Monsieur le président, si effectivement on envisage d'abandonner cette coutume, je m'attendrais à ce que l'on en donne avis aux membres du Comité, leur disant que la question sera inscrite à l'ordre du jour. J'ai reçu copie de l'ordre du jour pour la réunion et rien n'y figurait me permettant de prévoir que le sujet serait discuté à cette réunion-ci.

Le président: Le Comité est saisi de la motion en bonne et due forme, monsieur Robinson, car c'est un report de la dernière séance. Nous n'avons cependant plus le quorum. Cette question sera soulevée automatiquement à la prochaine réunion du Comité.

M. Lawrence: C'est précisément ce genre de cas dont il faut tenir compte. Les députés de l'opposition peuvent nous tenir la dragée haute tout simplement en s'absentant. Je pense que cela ne va pas.

Le président: Merci, monsieur Lawrence.

La séance est levée.

R XC33-1 1285 128476830
UNIV. OF TORONTO LIBRARY
SERIALS DEPT.
>
TORONTO
ON

M5S 1A5*



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, November 20, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 20 novembre 1986

Président: Blaine A. Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Security Intelligence Review Committee Annual Report 1985-86

CONCERNANT:

Rapport annuel 1985-1986 du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

David Daubney
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 20, 1986

(3)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Kaplan, Alex Kindy, John V. Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Gabriel Fontaine for Jim Jepson, Sid Fraleigh for Allan Lawrence, Bill Lesick for Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Security Intelligence Review Committee: Ron Atkey, P.C., Q.C., Chairman; Jean Jacques Blais, P.C., Q.C.; Frank McGee, P.C.; Saul M. Cherniack, P.C., Q.C.; and Paule Gauthier, P.C.

The Committee proceeded to the consideration of the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1985-86.

The Honourable Ron Atkey made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 NOVEMBRE 1986

(3)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général du Canada se réunit, aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Kaplan, Alex Kindy, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents: Gabriel Fontaine remplace Jim Jepson; Sid Fraleigh remplace Allan Lawrence; Bill Lesick remplace Rob Nicholson.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: Du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité: Ron Atkey, C.P., C.R., président; Jean Jacques Blais, C.P., C.R.; Frank McGee, C.P.; Saul M. Cherniack, C.P., C.R.; et Paule Gauthier, C.P.

Le Comité procède à l'étude du rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour 1985-1986.

L'honorable Ron Atkey fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

A 11 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 20, 1986

• 0935

The Chairman: I call the meeting to order. I have sought consensus and we have consensus that the first item on our agenda today, motions with respect to routine business, will be put off to our meeting on Monday so we can go straight away into orders of the day. I remind members that we have two full-day meetings on Monday and Tuesday with respect to access to information and privacy to hopefully finalize our report.

We are very privileged today to have before us all five members from the Security Intelligence Review Committee.

Mr. Kindy: A point of order. I was just wondering if before we start the hearings we could not discuss the letter we got from Mr. Domm that he wants to appear before the committee and whether it would not be appropriate at this time to consider his request to appear before the committee and . . .

The Chairman: Dr. Kindy, I do not have such a letter before me.

Mr. Kindy: I think he wrote you the letter as I see yesterday. I have the letter in my possession and it is addressed . . .

Mr. Robinson: It is Bill Domm, I believe, Peterborough.

The Chairman: Yes, I do not have such a letter before me, Dr. Kindy.

Mr. Kindy: I can read the letter addressed to . . .

The Chairman: Dr. Kindy, I am not prepared to consider the letter before us. We have our orders of the day set out. It is not part of the routine proceedings. We have those put over to the Monday meeting. We are into our orders of the day.

• 0940

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, on a point of order for Dr. Kindy to direct himself to you as chairman of the steering committee, because the steering committee takes the first look at business anyway.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I think the steering committee has not functioned since we had the last meeting.

The Chairman: It was organized very well, Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Everybody was upset about it. Was the decision not taken that the steering committee should not be sitting and that we should deal with procedural problems as the general meeting, as such?

The Chairman: Dr. Kindy, we will meeting all day Monday and Tuesday. I am sure we can dispose of all of the issues any member might wish to bring up.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 20 novembre 1986

Le président: La séance est ouverte. Nous avons convenu que le premier point à l'ordre du jour, soit les motions portant sur les questions courantes, sera reporté à notre réunion de lundi pour nous permettre d'aborder sans tarder les autres points à l'ordre du jour. Je vous rappelle que nous serons en réunion toute la journée de lundi et de mardi pour, espérons-le, mettre un point final à notre rapport sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Nous avons la chance de recevoir aujourd'hui les cinq membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

M. Kindy: J'en appelle au Règlement. Serait-il possible, avant d'entendre les témoins, de discuter de la lettre de M. Domm dans laquelle il demande de comparaître devant le Comité. Le moment serait peut-être bien choisi pour étudier sa demande et . . .

Le président: Monsieur Kindy, je n'ai pas reçu de lettre de M. Domm.

M. Kindy: Je crois qu'il vous a écrit hier. J'ai d'ailleurs ici une copie de la lettre, qui est adressée . . .

M. Robinson: Il s'agit de Bill Domm, de Peterborough, je crois.

Le président: Oui, mais je n'ai pas reçu cette lettre, monsieur Kindy.

M. Kindy: Je peux vous la lire . . .

Le président: Monsieur Kindy, je n'ai pas l'intention de discuter de cette lettre. L'ordre du jour est déjà établi. Il ne s'agit pas d'une question courante. Les questions courantes ont été reportées à la réunion de lundi. Je vous rappelle que nous avons entamé les points à l'ordre du jour.

M. Kaplan: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. M. Kindy devrait adresser sa requête au comité directeur, dont vous êtes le président, puisque c'est lui qui analyse en tout premier lieu les questions à discuter.

M. Kindy: Mais, monsieur le président, je ne crois pas que le Comité directeur se soit réuni depuis notre dernière réunion.

Le président: Tout a été très bien organisé, monsieur Kindy.

M. Kindy: Personne n'en a semblé satisfait. N'avait-on pas décidé que le Comité directeur ne siégerait pas et que l'on aborderait les problèmes de procédure au cours de la réunion générale?

Le président: Monsieur Kindy, nous serons en réunion toute la journée de lundi et de mardi. Nous disposerons sûrement du temps voulu pour aborder toutes les questions que les membres du Comité voudront soulever.

[Texte]

Mr. Kindy: It is an urgent matter, Mr. Chairman. I think Mr. Domm's letter and his request to appear before the committee is an urgent matter. It concerns all Canadians. I think his request to bring in legislation about capital punishment is overdue. I think we should be able to discuss this problem here right now.

The Chairman: Dr. Kindy, I will make a ruling that I am not prepared to put it before the committee. If you want to challenge the Chair, we can have a vote on it. But we have plenty of time on Monday and Tuesday to do it. I rule your point of order out of order.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I will accept your ruling, but I hope we can do it first thing when the committee meets on Monday morning.

The Chairman: I will be happy to bring it up on Monday, Dr. Kindy. Thank you for your kind intervention.

We are privileged to have this hon. lady and gentlemen, who are all members of the Privy Council of Canada: Ronald Atkey, Jean-Jacques Blais, Frank McGee, Saul Cherniack, Paule Gauthier. Thank you very much, hon. lady and gentlemen, for giving us your time. We are vitally interested in SIRC and CSIS. You were before us with a partial report; this is a report for a full fiscal year. We are honoured to have you. Mr. Atkey, would you like to start?

Mr. Ronald G. Atkey, Q.C. (Chairman, Security Intelligence Review Committee): Thank you, Mr. Chairman and members. We as a committee would like to thank you for inviting us so early in your session to answer questions on our second annual report, which, as you noted, Mr. Chairman, is the first report covering a full 12-month period.

Before I make a brief opening statement, I would like to introduce to you the other members of the committee: Hon. Frank McGee of Toronto, who was a Minister for a brief time in the Diefenbaker government and—I cannot resist noting—a noted advocate of the abolishment of capital punishment in the government of the day; Hon. Paule Gauthier of Quebec City, *l'ancienne présidente de la division du Québec Canadian Bar Association le Barreau canadien*; Hon. Jean-Jacques Blais of Ottawa, formerly of North Bay, who was a Minister in both the Trudeau and the Turner governments and was proposed as a member of this committee by the Leader of the Official Opposition, Mr. Turner; Hon. Saul Cherniack of Winnipeg, who was a Minister holding several portfolios in the Schreyer government of Manitoba in the early 1970s and who was proposed as a member of this committee by Mr. Broadbent, the Leader of the NDP.

As I mentioned at our last meeting, I was proposed as chairman of the committee by the Prime Minister, as were my colleagues, Mr. McGee and Madam Gauthier, as members. I

[Traduction]

M. Kindy: Mais il s'agit là d'une question urgente, monsieur le président. Je crois que nous devrions nous occuper sans délai de la lettre de M. Domm et de sa demande de comparaître devant le Comité. La question qu'il aborde intéresse tous les Canadiens. Il réclame l'établissement d'une loi sur la peine de mort et je crois que sa demande a déjà suffisamment traîné. Nous devrions pouvoir en discuter ici même et dès maintenant.

Le président: Monsieur Kindy, vous me voyez dans l'obligation de trancher. Le Comité n'abordera pas cette question aujourd'hui. Si vous voulez contester ma décision, nous passerons au vote. Je vous rappelle que nous aurons amplement le temps d'en discuter lundi et mardi. Votre appel au Règlement est irrecevable.

M. Kindy: J'accepte votre décision, monsieur le président. J'espère toutefois que ce sera la première question que nous aborderons lundi matin.

Le président: Je serai heureux de soulever votre question lors de notre réunion de lundi, monsieur Kindy. Merci pour votre aimable intervention.

Nous avons aujourd'hui la chance d'accueillir des témoins qui sont tous membres du Conseil privé: M. Ronald Atkey, M. Jean-Jacques Blais, M. Frank McGee, M. Saul Cherniack et M^{me} Paule Gauthier. Madame, messieurs, merci d'avoir bien voulu consentir à nous donner de votre temps. Les activités du CSARS et du SCRS nous intéressent au plus haut point. Contrairement à votre rapport précédent, celui que vous nous présentez aujourd'hui porte sur une année complète. Votre présence nous honore. Monsieur Atkey, si vous voulez bien...

M. Ronald G. Atkey, c.r. (président, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Merci, monsieur le président, et membres du Comité. Au nom du Comité de surveillance, je voudrais tout d'abord vous remercier de nous inviter si tôt au début de votre session pour répondre aux questions que suscite notre deuxième rapport qui, comme vous le mentionnez, monsieur le président, porte sur une période de 12 mois.

Avant de passer à ma déclaration préliminaire, permettez-moi de vous présenter les autres membres du Comité: l'honorable Frank McGee, de Toronto, qui a été ministre pendant quelque temps sous le règne de Diefenbaker et qui est—je me sens forcé d'ajouter—un farouche adversaire de la peine de mort au sein du gouvernement actuel; l'honorable Paule Gauthier, de Québec, ancienne présidente de la division québécoise du Barreau canadien; l'honorable Jean-Jacques Blais, autrefois de North-Bay et qui demeure maintenant à Ottawa, qui a été ministre sous les gouvernements Trudeau et Turner et dont la nomination au Comité a été recommandée par M. Turner, chef de l'Opposition officielle; l'honorable Saul Cherniack, de Winnipeg, qui a été ministre chargé de plusieurs portefeuilles au sein du gouvernement de M. Schreyer, au Manitoba, au début des années 1970, et dont la nomination au Comité a été proposée par le chef du Nouveau parti démocratique, M. Broadbent.

Comme je vous l'ai signalé la dernière fois que j'ai témoigné devant le présent Comité, le premier ministre a proposé que j'assume le rôle de président du Comité de surveillance et que

[Text]

am very pleased, Mr. Chairman, that my four colleagues were invited to appear before you with me and have been able to come here at some personal inconvenience to share in the discussion.

Comme je le mentionnais lors de notre visite, au mois de juin, le Comité de surveillance prend très au sérieux son rôle de représentant du Parlement dans le domaine délicat du renseignement de sécurité.

Nous faisons rapport au Parlement de deux façons: par le rapport annuel que vous avez devant vous et, toutes aussi importantes, nos présences devant votre Comité.

C'est en vous rencontrant que nous pouvons savoir comment nos activités sont perçues par le Parlement.

• 0945

C'est la seule occasion que nous avons de connaître la réaction des parlementaires quant à leur satisfaction de notre travail. Nous assumons nos responsabilités de façon non partisane. La sécurité de la nation et l'habileté des agences responsables de protéger cette sécurité est une matière trop importante pour être traitée autrement que de façon non partisane. Je crois parler pour tous mes collègues quand j'affirme que, pendant près de deux ans, nous avons pu assumer nos responsabilités de surveillance et celles qui portent sur les plaintes et enquêtes d'une façon objective et compétente. Je suis persuadé que nous pourrions poursuivre de la même façon.

On the other hand, Mr. Chairman, neither my colleagues nor I can judge whether we have fulfilled the expectations of Parliament when it passed Bill C-9 and established both the Canadian Security Intelligence Service and the review committee.

We have done what we think was expected of us to the best of our ability. We have provided as much information as possible, while still maintaining the secrecy of the operations we supervise, to Parliament in our annual report. However, only Parliament, and only you the members in the last resort, and I suppose the people of Canada, can decide whether they feel confident that the powers that they have given to the service are being suitably monitored on Parliament's behalf by this committee. I hope you will give us a clear indication in this regard this morning, or at a future meeting.

Permettez-moi maintenant de faire de brefs commentaires sur le rapport annuel que vous avez en main. Je ne veux pas prendre votre temps à cataloguer tout ce qui se trouve dans le rapport. Je suis certain que vous l'avez lu et que vous avez des questions à poser. Cependant, j'aimerais simplement souligner quelques points contenus dans le rapport pour montrer l'importance que mes collègues et moi attachons à certains domaines sur lesquels nous avons enquêté ou que nous avons surveillés durant les douze derniers mois.

[Translation]

M. McGee et M^{me} Gauthier en fassent partie à titre de membres. Monsieur le président, je suis très heureux que vous ayez invité mes quatre collègues à venir témoigner eux aussi. Ils se sont libérés, non sans peine, pour participer à la discussion.

As I said when I appeared before you in June, the Review Committee takes very seriously its role as the surrogate for Parliament in the sensitive area of security intelligence.

We report to Parliament in two ways: Through the Annual Report which you have before you and, equally important, through our appearances before this committee.

Of course, it is only when we appear before the committee that we have any sense of how our activities are viewed by Parliament.

This is the only time that we are able to get any direct feedback from parliamentarians about the degree to which they are satisfied with the job we are doing. Our approach has been to undertake our responsibilities in a completely non-partisan fashion. The security of the nation and the ability of the responsible agencies to protect that security is too important a matter to be dealt with in any but a non-partisan fashion. I think I speak on behalf of all my colleagues when I say that for almost two years now, we have been able to deal with our review responsibilities and our responsibilities in the complaints and investigative area in an objective and collegial manner. I have every confidence that we will be able to continue to do so.

Par contre, monsieur le président, mes collègues et moi sommes mal placés pour juger si nous avons répondu aux attentes qu'avait le Parlement quand il a passé le projet de loi C-9 et créé le Service canadien de renseignement de sécurité et le Comité de surveillance.

Nous avons fait de notre mieux pour nous acquitter des fonctions qu'on nous avait confiées. Nous avons transmis au Parlement autant d'information que possible dans notre rapport annuel tout en respectant le caractère secret des activités dont nous exerçons la surveillance. Mais c'est au Parlement, ou plus précisément à vous, membres du Comité, et aux Canadiens qu'il revient de décider si le Comité de surveillance s'est bien acquitté de ses fonctions consistant à contrôler l'emploi que fait le Service des pouvoirs qui lui ont été attribués. Nous espérons d'ailleurs que vous nous le fassiez savoir ce matin même ou à l'occasion d'une réunion subséquente.

Now perhaps I could just make a few brief comments on the annual report before you. I will not take your time by listing everything in the report as I am sure you have read it and have questions to ask about it. However, I would like to just highlight a few of the matters discussed in the report so as to indicate to you the degree of importance my colleagues and I attach to some of the areas which we investigated or reviewed over the past 12 months.

[Texte]

We read the statute as requiring us to know, often in some detail, everything that is being done by the service so that when we appear before you, or when we write our annual report we can say, with confidence and honesty, whether we are satisfied, for the most part, with the way the service is carrying out its responsibilities and using its powers, or, if that should ever be the case, that we are dissatisfied or we see those powers being used unreasonably.

Part of our work during the year, then, consists of asking questions of the service, either as a follow-up of briefings or as a result of information we receive from other sources. In addition to the hundreds of oral questions we have posed to service officials and to the director last year, we posed in the order of 120 formal written questions requesting specific information from the service. I should add that the service has co-operated fully in answering these questions, though as some of you very well know, when one asks a question of a security intelligence agency, or of any intelligence organization, it is best to be precise. They only answer what they are asked.

We monitor or examine, in greater or lesser degree, almost every activity carried out by the service but some other areas have occupied much more of our attention. One of these was the introduction of the polygraph for new recruits to the service on a compulsory basis, and for current members of the service on a voluntary basis. As we have said in our report to Parliament we do not believe that such a controversial tool should be introduced into Canadian society, even so sensitive an area as security intelligence, without there being a conscious government decision to do so, after thorough study. We have given the matter considerable thought but we are certainly not yet convinced that the accuracy of the polygraph, in large-scale screening applications, warrants the reliance that is sometimes put on it.

Another area to which we have devoted a great deal of attention, is the relationship between the service and the RCMP. Only the most optimistic could have expected that the RCMP and its erstwhile security service could have been separated without some problems arising. We felt it our duty to monitor whether these problems which did arise were being suitably addressed and solved.

• 0950

We believe that the two agencies should be entirely complementary and although that there may be occasionally some duplication of effort, the best value for the taxpayers' dollars would be obtained if each agency were very clear about its own area of responsibility and remained within it.

We know that the Solicitor General has had those same concerns and has taken quite specific steps during the months of August and September to ensure that the two agencies under his control do indeed work together in a complementary and not a wasteful or inefficient or duplicative manner.

Le troisième domaine qui préoccupe grandement le Comité est la relation entre les régions du Québec, d'Ottawa et le siège social, particulièrement en ce qui concerne la langue de communication entre les trois régions. Nous avons observé

[Traduction]

Selon notre interprétation de la Loi, nous devons être au fait de tout ce que fait le Service, souvent dans les moindres détails, afin de pouvoir dire, sans l'ombre d'un doute et honnêtement, lors d'une comparution devant le présent Comité ou dans notre rapport annuel, que nous sommes satisfaits, dans l'ensemble, de la façon dont le Service s'acquitte de ses fonctions et utilise ses pouvoirs, ou encore, le cas échéant, que nous ne sommes pas satisfaits ou que nous croyons qu'il abuse de ses pouvoirs.

Notre travail consiste donc, en partie, à poser des questions, soit pour donner suite à des séances d'information ou pour vérifier des renseignements venus d'ailleurs. En plus des centaines de questions verbales posées au directeur et aux dirigeants du Service, nous avons présenté environ 120 demandes écrites de renseignements. Je tiens à souligner qu'on a toujours répondu à toutes nos questions. Mais, comme certains d'entre vous le savent déjà, il faut être très précis quand on pose des questions à une agence de renseignement de sécurité ou à tout autre organisme de ce genre, car ils ne répondent qu'à ce qui leur a été demandé.

Nous contrôlons ou examinons presque toutes les activités du Service, mais certaines retiennent parfois beaucoup plus notre attention que d'autres. C'est le cas de la décision du Service de faire subir à toute nouvelle recrue le test du polygraphe et de laisser aux employés déjà en poste le choix de s'y soumettre ou non. Comme nous l'avons expliqué dans notre rapport, nous ne croyons pas qu'il soit à conseiller d'utiliser un outil aussi contesté, même dans un domaine aussi délicat que celui du renseignement de sécurité, tant que le gouvernement n'aura pas étudié la question de très près et pris une décision réfléchie en la matière. Nous y avons beaucoup réfléchi, mais ne sommes pas encore convaincus que le polygraphe, utilisé sur une grande échelle pour le triage sécuritaire, soit suffisamment précis pour mériter la confiance qu'on lui accorde parfois.

Les relations entre le Service et la GRC ont aussi beaucoup retenu notre attention. Personne ne s'attendait à ce que la séparation de la GRC et de son Service de sécurité se fasse sans heurts. Nous avons cru de notre devoir de nous assurer que les problèmes étaient bien cernés et qu'on y apportait des solutions.

Les rôles de ces deux organismes devraient être complémentaires. Même s'il y a un dédoublement d'efforts à l'occasion, il n'en demeure pas moins que l'efficacité serait meilleure si chacun délimitait clairement son champ de compétence et le respectait.

Le Solliciteur général partage nos inquiétudes, et au mois d'août, et en septembre, il a pris des mesures précises visant à faire en sorte que les deux organismes qui relèvent de lui travaillent véritablement de façon complémentaire et qu'il n'y ait pas de chevauchement et d'efforts qui se perdent.

A third area of major concern of the committee was the relationship between the Quebec region, the Ottawa region and national headquarters; in particular, with regard to the languages used for communications among them. We noted

[Text]

qu'il y avait quelques problèmes de moral chez les employés. Le solliciteur général, qui était arrivé à la même conclusion, nous a demandé d'entreprendre une étude approfondie de la langue de communication, de l'administration du personnel et des politiques de relation de travail au SCRS et de faire les recommandations pertinentes. La dernière fois que je me suis présenté devant vous je m'attendais à ce que le rapport soit déjà entre les mains du solliciteur général. Cependant, les problèmes étaient plus complexes que nous avions prévu. J'espère que le solliciteur général aura ce rapport au début de l'année prochaine.

Finally, on this theme I should mention that the committee has spent a considerable amount of time and has initiated a major study of the counter-subversion operations of the service. I think, Mr. Chairman, you would agree that in the areas of counter-intelligence and counter-terrorism, there is, for most Canadians, a fairly clear-cut line between what is acceptable for a service and what is not.

On the other hand, in the field of counter-subversion there is a great deal of room to disagree about what is lawful advocacy, protest, or dissent, and what is indeed a threat to the security of Canada. It is therefore in the area of counter-subversion that the line must be drawn between what the service may do in order to protect the nation and what the service may not do because it would be unduly intrusive in our free and democratic society.

I would like now to take just another few minutes, Mr. Chairman, to give you the highlights of the committee's role in handling complaints.

Le Comité a reçu quelques plaintes concernant les activités du SCRS, en vertu de l'article 41 de la Loi. Nous les avons réglées rapidement. D'autres plaintes sont présentement considérées par le directeur du service. Si le plaignant n'est pas satisfait de la réponse du service les plaintes seront alors étudiées par le Comité.

From some of my previous comments to you, Mr. Chairman, and our annual report, it is clear that the committee is not entirely satisfied or certainly, in the past, was not satisfied with the way the security clearances were being handled by the Department of National Defence, last year in particular. I would like to say today, Mr. Chairman, that we are now completely satisfied with the way the department is dealing with its large and important security clearance program.

In January of 1986, we asked the Chief of the Defence Staff and the Deputy Minister to reconsider 44 security clearance cases. I can inform you now that of those 44, 37 were resolved in favour of the complainant and only four persons had their denial of a security clearance reconfirmed. Two of those four no longer wish to pursue their complaints before the committee. The remaining two will have their cases considered in the very near future. And only three cases have not been decided yet by this department, and these three are delayed for very special reasons.

[Translation]

that there were some morale problems, and the Solicitor General, having come to the same conclusion, asked us to undertake a thorough review of the language, personnel management, and labour relations policies in CSIS, and to make any recommendations we thought necessary. When I last spoke to you I expected that our report would be before the Solicitor General by now. However, the issues were even more complex than we had expected, and I now hope that our report will be before the Solicitor General early in the new year.

Enfin, je me dois de signaler que nous avons consacré beaucoup de temps à l'examen des activités du Service en matière de lutte contre la subversion et que nous avons entrepris une étude approfondie de la question. Vous conviendrez avec moi, monsieur le président, qu'il y a dans l'esprit de la plupart des Canadiens une démarcation très nette entre ce que le Service doit et ne doit pas faire en matière de contre-espionnage et d'antiterrorisme.

Par contre, pour ce qui est de la lutte contre la subversion, on pourrait discuter longuement de la distinction à faire entre la contestation ou la dissension légale et les menaces à la sécurité du Canada. C'est donc dans le domaine de la lutte contre la subversion qu'il convient d'établir une nette démarcation entre les gestes que le Service peut poser dans le but de protéger le pays et ceux qu'il ne peut poser parce qu'ils contreviendraient aux principes qui prévalent dans notre société libre et démocratique.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais prendre encore quelques minutes pour vous expliquer brièvement comment nous participons au règlement des plaintes.

The committee has received very few complaints about CSIS activities under section 41 of the Act, and has been able to dispose quite simply of the ones it has received. Some other complaints are still being considered by the Director of the Service, after which, if the complainant finds the Service's answers unsatisfactory, they will, of course, come before our committee.

Monsieur le président, par mes commentaires et dans notre rapport, nous avons clairement établi que nous n'étions pas satisfaits de la façon dont la Défense nationale traitait les demandes d'habilitation de sécurité par le passé, et plus particulièrement l'année dernière. Je tiens à souligner que l'on a redressé la situation et que le ministère gère maintenant le programme d'habilitation de sécurité à notre entière satisfaction.

En janvier 1986, nous avons demandé au chef de l'État-major de la Défense et au sous-ministre de réexaminer 44 demandes d'habilitation de sécurité. À la suite de ce nouvel examen, 37 plaignants ont eu gain de cause et quatre ont vu leur demande à nouveau refusée. Deux de ces quatre plaignants ont décidé de retirer leur plainte et les deux autres causes seront entendues sous peu. Il ne reste plus que trois demandes en suspens, mais les raisons invoquées par le ministère pour ce retard sont très valables.

[Texte]

I am pleased to say, Mr. Chairman, that we are now satisfied as a committee that the Department of National Defence has a most competent and professional security clearance program which protects the nation's secrets but at the same time avoiding, to the greatest extent possible, any infringement of the rights of individuals and members of the Department of National Defence.

• 0955

Un autre aspect important, faisant partie du travail du Comité concernant l'habilitation de sécurité, est celui qui porte sur la citoyenneté et l'immigration. Durant les derniers mois, le Comité a reçu 13 plaintes concernant la citoyenneté et deux concernant l'immigration. Elles ont été déposées au Comité par les ministères concernés. Ces plaintes sont très complexes et très difficiles. Nous n'avons pas encore trouvé de moyen pour simplifier la procédure, si toutefois il était possible de le faire. Nous donnerons un compte rendu sur cette question dans notre prochain rapport.

In summary, Mr. Chairman, we are trying to do the job given to us by Parliament. It has sometimes been more difficult than we had originally envisaged. It is certainly taking more of our time than we had expected to devote to committee business. We hope that we are carrying out our responsibilities as you would wish and in a way which does not damage the service but rather assists it by allowing issues to be seen through fresh eyes from time to time. We hope that our questions or even the fact that an active external review body exists will stimulate the service to greater effectiveness within the careful restraints and legal limits imposed by Parliament.

Thank you, Mr. Chairman. We are now prepared to receive questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Atkey. Before I recognize Mr. Nunziata for the first round, would you mind just describing for us the process of decision making you go through on your own committee? Is it a question of votes or is it a question of consensus, or how do you decide?

Mr. Atkey: Mr. Chairman, it depends on the nature of the issue, or the function that is being exercised by the committee.

With respect to our review functions, our auditing functions of the service, we operate as a collegial body. We do not take votes; we discuss. We have developed, in the two years since our appointment, a non-partisan approach to the issues, which is collegial in nature. We arrive at a consensus.

I do not recall any major issue on which the committee has not, after considerable discussion and debate of an informal nature at a meeting, been able to arrive at a consensus which is then carried forward to the director of the service, to the Solicitor General, or put in our annual report, as the case may be. So it is a collegial consensus-taking type of decision making.

By contrast, I would refer to the other principal function of the committee. That is the hearing of complaints from federal public servants who may be adversely affected in their

[Traduction]

Monsieur le président, nous pouvons maintenant dire en toute confiance que le programme d'habilitation de sécurité du ministère de la Défense nationale est administré de façon professionnelle et efficace, et qu'il protège bien les secrets du pays, tout en respectant autant que faire se peut les droits des particuliers et du personnel.

Another important area which is essentially parallel to the security clearance work of the review committee has to do with citizenship and immigration. During the past few months the committee has had before them 13 citizenship and 2 immigration cases which came before us as reports from the ministers concerned. These cases have proven to be complex and difficult, and we have not yet devised a way of simplifying the process—if, indeed, simplification is possible. We will probably report further on this matter in future reports.

En résumé, monsieur le président, nous essayons de nous acquitter des fonctions que nous a confiées le Parlement. Cela s'est parfois avéré plus difficile que nous ne l'avions d'abord prévu, et il va sans dire que nous avons dû y consacrer beaucoup plus de temps qu'escompté. Nous espérons avoir su répondre à vos attentes, sans avoir nui au Service, et l'avoir plutôt aidé en lui donnant parfois l'occasion de voir les problèmes sous un jour nouveau. Il est à espérer que nos questions, ou l'existence même d'un organisme externe de surveillance, auront pour effet d'encourager le Service à devenir plus efficace tout en respectant les restrictions et les limites imposées par le Parlement.

Merci, monsieur le président. Nous répondrons maintenant volontiers aux questions que vous voudrez bien nous poser.

Le président: Merci, monsieur Atkey. Avant de passer aux questions de M. Nunziata, pourriez-vous nous dire comment vous procédez pour prendre vos décisions? Procédez-vous par vote ou essayez-vous plutôt d'arriver à un consensus?

M. Atkey: Cela dépend de la nature du problème ou de la fonction dont il relève.

Quand il s'agit de surveillance ou de vérification du Service, si vous voulez, nous préférons la formule du consensus. Nous ne votons pas, nous discutons. Depuis la création du Comité, voilà maintenant deux ans, nous avons développé une façon non partisane d'aborder les questions, qui consiste à rechercher le consensus.

De mémoire, je ne me souviens d'aucune question importante sur laquelle le Comité n'ait pu arriver à un consensus, après en avoir discuté en long et en large de façon informelle dans le cadre d'une réunion. Nous faisons ensuite part de ce consensus au directeur du Service ou au Solliciteur général, ou nous en faisons état dans notre rapport annuel, selon le cas. Voilà donc ce qu'il en est pour ces fonctions.

Toutefois, nous procédons différemment dans l'exercice de l'autre fonction importante dont on nous a chargés; celle d'entendre les plaintes déposées par des fonctionnaires

[Text]

employment as a result of loss of a security clearance, a contractor who is supplying goods and services who may lose that contract or be adversely affected, a citizenship or immigration complaint or a human rights complaint.

In those situations, the legislation empowers the committee to delegate to one or more of its members the power to hear or to conduct the investigation. There the process becomes a bit more formal, as is outlined in rules of procedure which have been adopted by the committee in March 1985 and which are a matter of public record. When one or two or three members, as the case may be, are, in effect, seized of the case, it tends to take on certain quasi-judicial trappings in terms of notice as required by the act, in terms of rights of the complainant to make representations and to ask questions and in effect to know the case against him or her. Then the members, with the assistance in some cases of outside counsel, will prepare a report containing conclusions and recommendations, again as required by statute, that is circulated to the other members of the committee simply for purposes of determining consistency and provision of editorial comments.

• 1000

The report is essentially the report of that member who heard the case, there being a principle in law which has been interpreted in varying degrees by both provincial and federal courts of appeal as "he who hears must decide". That is the operative principle we have attempted to follow on the complaints function. So I cite that to you, Mr. Chairman, by way of contrast with the review or oversight functions that we perform in the service generally.

The Chairman: Thank you very much.

We have exactly one hour for questions. Mr. Nunziata, we will start with you.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Official Opposition I would like to welcome Mr. Atkey and members for their first opportunity to have the full panel before us, and indeed the first opportunity to consider the latest report. As well, I would like to indicate again that we were very impressed with the report that was tabled in June of this year. The report was frank and straightforward. On behalf of the opposition we would like to thank the committee for the very fine work that it is doing. It certainly is serving Parliament and serving Canada well.

The first concern I have, Mr. Chairman, is with regard to the period of time which it has taken us to consider the report. The report was tabled in June. It has been five months. The report itself has raised some very serious and important matters that ought to have been considered by committee at the earliest opportunity. When the report was tabled I indicated at the time that the committee should have considered it immediately, but because of the summer break it was difficult to consider the report.

[Translation]

fédéraux dont l'emploi est affecté par le refus d'une habilitation de sécurité ou par un entrepreneur qui perd un contrat de fourniture de biens ou de services, ou encore des plaintes en matière de citoyenneté, d'immigration ou de droits de la personne.

Dans de tels cas, la loi nous autorise à déléguer à un ou plusieurs de nos membres la tâche d'entendre la cause ou de faire enquête. Nous adoptons alors le processus plus formel décrit dans les règles de procédure que nous avons établies en mars 1985 et qui sont publiques. Quand un, deux ou trois membres, selon le cas, sont assignés à une plainte, le processus prend une allure beaucoup plus juridique, parce que nous sommes tenus, de par la loi, de publier des avis et de reconnaître au plaignant le droit de faire des représentations, de poser des questions et d'être informé des raisons qui ont motivé le rejet de sa demande. Les membres rédigent ensuite, avec l'aide d'un conseiller juridique indépendant dans certains cas, un rapport renfermant les conclusions auxquelles ils sont arrivés et leurs recommandations, conformément au Règlement, rapport que l'on fait circuler parmi les autres membres du Comité pour en assurer l'uniformité et pour fin de commentaires.

Le rapport reflète essentiellement la décision du membre qui a entendu la cause, selon un principe reconnu par les cours d'appel provinciales et fédérale, qui veut que la décision appartienne à celui qui entend la cause. C'est le principe que nous nous efforçons d'appliquer au règlement des plaintes. Je vous sou mets cela, monsieur le président, pour bien établir la distinction qui existe par rapport à la fonction de surveillance que nous exerçons généralement auprès du service.

Le président: Merci beaucoup.

Il nous reste exactement une heure pour les questions. Monsieur Nunziata, je vous en prie.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président. Au nom de l'Opposition officielle, je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue à M. Atkey et aux membres du Comité. Nous nous réjouissons de la première occasion qui nous est offerte de rencontrer tous les membres du Comité et d'en examiner le dernier rapport. Je voudrais aussi en profiter pour vous dire à nouveau que nous avons été très impressionnés par le rapport déposé en juin. Nous l'avons trouvé franc et direct. Au nom de l'Opposition, je remercie le Comité du très bon travail qu'il accomplit. On ne peut douter de son dévouement à l'égard du Parlement et du Canada.

Monsieur le président, la première préoccupation que j'ai à signaler tient au temps qui s'est écoulé avant que nous entreprenions l'examen du rapport. Il a été déposé en juin, il y a cinq mois de cela. Il renferme un certain nombre de questions très graves et très importantes auxquelles le Comité aurait dû s'intéresser le plus tôt possible. Quand on a déposé le rapport, j'ai indiqué qu'il fallait en entreprendre l'étude immédiatement, mais compte tenu du congé d'été, c'était plutôt difficile.

[Texte]

So the first question I have for Mr. Atkey is does the committee agree that this committee should consider its reports at the earliest opportunity, and if he does agree, would he consider tabling his report at an earlier point in time so we do not have the summer break to contend with and cause a delay?

Mr. Atkey: The answer to your first question is yes, to the second question is no. Let me elaborate. We are in your hands. We will come when called. We are created by Parliament; therefore, it is proper that we as a committee, of course appointed by the government but created by Parliament, should come when called. And we agree that if you can discuss these issues sooner rather than later, there is an advantage.

In terms of getting our report done more quickly, that is a physical impractical impossibility. And it relates to the relationship between when we receive the annual report of the service, which is as of the end of the calendar year. We get it usually in March or perhaps even April.

The procedure that is stipulated in the act is that it then must be reviewed by the Inspector General and he is to prepare a certificate. It really follows in sequence that he prepares the certificate, which is a process which takes about 30 to 45 days of very hard long work by the Inspector General, Dr. Gosse, and his staff. Then we get the report and the Inspector General's certificate and our report follows. So we have effectively from about the middle of April until the middle of May to do our annual report for the year ending March 31.

And to get the report done and then into translation and into printing so that it is in a form acceptable to Parliament for tabling, I think we are pushed to our limits to accommodate the middle or to the last week of June, which is the statutory limit; that is, 90 days after year-end.

Mr. Nunziata: Perhaps, Mr. Chairman, the committee can consider sitting over the summer then, if that is the only option in order to give the report the immediate attention it deserves.

I would like now to turn to several questions I have. Firstly with respect to the Air India crash, in your report you indicated at page 17 that you are concerned with the intelligence produced in the matter and the quality of airport security in general. You went on to say, when the report was tabled, that you have launched an investigation into this area and made it a major priority. Can you indicate at this point the status of the investigation and whether or not you expect charges to be laid in that matter?

• 1005

Mr. Atkey: I think you may be slightly misinterpreting what I said at an earlier time. You deal with two issues and they are both very important issues.

[Traduction]

Je voudrais donc que M. Atkey me dise si le Comité dont il fait partie est d'accord pour dire que le présent Comité devrait examiner les rapports déposés le plus tôt possible et, le cas échéant, accepterait-il de déposer son rapport plus tôt dans l'année afin d'éviter le congé d'été et les problèmes qui s'ensuivent?

M. Atkey: À votre première question, je répondrai oui, et à la seconde, non. Je m'explique. Nous sommes à votre service. Nous nous conformerons aux instructions que vous nous donnerez. Nous avons été créés par le Parlement, et, par conséquent, il est tout à fait approprié, en tant que Comité, nommé bien entendu par le gouvernement mais créé par le Parlement, de venir vous rencontrer quand bon vous semble. Nous voyons aussi un certain avantage à ce que vous discutiez des questions que nous soulevons le plus tôt possible.

Il nous est matériellement impossible de produire notre rapport plus rapidement. Cette impossibilité tient au moment où nous recevons le rapport annuel du service, qui porte sur les activités de l'année civile précédente. C'est habituellement en mars ou parfois même en avril que nous le recevons.

La procédure inscrite dans la loi veut que l'Inspecteur général en fasse l'examen et prépare ensuite un certificat. Après avoir reçu le rapport annuel, l'Inspecteur général prépare le certificat en question, ce qui représente de 30 à 45 jours d'un travail très long et très ardu pour l'Inspecteur général, M. Gosse, et son personnel. Nous recevons ensuite le rapport accompagné du certificat de l'Inspecteur général, et ce n'est qu'alors que nous rédigeons notre propre rapport. Nous avons en fait de la mi-avril, ou à peu près, à la mi-mai pour rédiger notre rapport annuel pour l'année se terminant le 31 mars.

En tenant compte de la rédaction du rapport, de sa traduction et de son impression, de tout ce qu'exige le dépôt d'un document au Parlement, je ne crois pas que nous puissions arriver à faire mieux que la mi-juin ou la dernière semaine de juin, soit la limite réglementaire, c'est-à-dire 90 jours après la fin de l'exercice.

M. Nunziata: Monsieur le président, si c'est la seule façon d'accorder au rapport l'attention immédiate qu'il mérite, il faudrait peut-être alors considérer la possibilité de siéger pendant l'été.

J'aurais maintenant plusieurs questions à vous poser. Premièrement, en ce qui a trait à l'écrasement d'un appareil d'Air India, à la page 21 de votre rapport, vous vous dites préoccupés par les renseignements relatifs à cette question et par la qualité de la sécurité dans les aéroports en général. Lors du dépôt du rapport, vous avez dit avoir lancé une enquête sur cette question et lui avoir accordé une priorité élevée. Pouvez-vous nous dire où en est l'enquête et si vous pensez que des accusations seront portées?

M. Atkey: Votre interprétation de ce que j'ai dit n'est peut-être pas tout à fait juste. Vous parlez de deux questions qui sont toutes deux très importantes.

[Text]

The Air India matter is still under investigation by both the RCMP and the service. We are in the very delicate position of wanting up-to-date information and reports, which we have, but at the same time not wanting to interfere in what is a very important investigation that is coming to a conclusion quite quickly.

We have had periodic briefings. We are satisfied that progress is being made. The force and the service are not yet in a position to go public, for reasons which we obviously cannot explain publicly. We will have to come back to you at another time. In short, we are staying on top of it.

Regarding airport security in general, we are in the middle of detailed study that focuses on the role of the service, which is our mandate, in airport security. That study will be concluded early in 1987 and will be the subject of extensive comment in our 1987 annual report.

We have focused on one airport in particular, and relationships among the service, the RCMP, the Department of Transport, the Ottawa City Police, the municipal police, and the provincial police. We find it is becoming a useful case study to try to sort out where the service fits in to the matrix of airport security. We hope to provide that report.

Mr. Nunziata: If charges are not laid within the next few months—it has been over a year and a half since the crash occurred—would you not agree that it would be in the public interest to have a Canadian inquiry into the Air India crash, not only to determine the causes of the crash but also to understand how Canadian officials and agencies reacted and participated in the whole matter? There is some suggestion that the investigation was botched to a certain degree.

Mr. Atkey: I will let Mr. Blais handle that one.

Hon. Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C. (Security Intelligence Review Committee): Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate that. In terms of an investigation, it is of course a matter that the government of the day would have to address, based upon the information that they would get both from the service and from the investigating officers in the process.

If there is a recommendation to be made to the government, that recommendation should be made by the Solicitor General, to whom we report. Under the circumstances I would imagine that they would make a decision based upon the information that they have and upon whether they would feel that such an investigation is required.

Mr. Nunziata: Are you prepared to recommend that at this point?

Mr. J.-J. Blais: We are not prepared to recommend that at this point.

Mr. Nunziata: Would you be prepared at some future point in time if charges are not laid?

[Translation]

La GRC et le service n'ont pas encore terminé leur enquête sur la catastrophe d'Air India. La position dans laquelle nous nous trouvons est très délicate, car tout en cherchant à obtenir des rapports et des renseignements à jour, que nous possédons déjà d'ailleurs, nous ne voulons pas intervenir dans une enquête très importante dont le dénouement ne saurait tarder.

Nous avons périodiquement reçu l'information. Nous avons pu constater que l'enquête progressait. Pour des raisons que nous ne pouvons évidemment pas révéler publiquement, la GRC et le service ne sont pas encore prêts à en annoncer publiquement les résultats. Nous viendrons en discuter avec vous en temps voulu. Bref, nous suivons l'enquête de près.

Pour ce qui est de la sécurité dans les aéroports en général, nous avons entrepris une étude détaillée du rôle du service, de notre mandat en quelque sorte, en ce qui a trait à la sécurité dans les aéroports. L'étude sera terminée au début de 1987 et fera l'objet de commentaires importants dans notre rapport annuel de 1987.

Dans le cadre de notre étude, nous nous sommes surtout intéressés à un aéroport en particulier, ainsi qu'aux rapports entre le service, la GRC, le ministère des Transports, la police d'Ottawa, le Service municipal de police et la sûreté provinciale. L'étude nous permet de situer le service de façon de plus en plus précise dans l'ensemble du réseau voué à assurer la sécurité dans les aéroports. Nous espérons mettre un point final à ce rapport d'ici peu.

M. Nunziata: En supposant qu'aucune accusation ne soit portée dans les quelques mois qui viennent—car il y a déjà un an et demi que l'écrasement s'est produit—ne croyez-vous pas qu'il serait dans l'intérêt du public que le Canada fasse enquête sur l'écrasement de l'appareil d'Air India, non seulement pour en déterminer les causes, mais aussi pour comprendre comment ont réagi et participé les responsables et les organismes canadiens? La rumeur veut que l'on ait quelque peu bâclé l'enquête.

M. Atkey: Je laisserai à M. Blais le soin de répondre à cela.

L'honorable Jean-Jacques Blais, C.P., C.R. (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Merci beaucoup, monsieur le président. C'est au gouvernement qu'il appartiendrait de décider de l'opportunité d'une enquête en se fondant sur les renseignements que lui fourniraient le service et les enquêteurs intéressés.

C'est au solliciteur général, dont nous relevons, qu'il reviendrait de faire une recommandation en ce sens au gouvernement. Dans le cas qui nous occupe, je suppose que la décision du gouvernement reposerait sur les renseignements qu'il possède déjà et sur le sentiment qui se dégage quant à l'utilité d'une telle enquête.

M. Nunziata: Êtes-vous disposés à en faire la recommandation à ce moment-ci?

M. J.-J. Blais: Non, nous ne le sommes pas.

M. Nunziata: Le seriez-vous plus tard, en supposant qu'aucune accusation ne soit portée?

[Texte]

Mr. J.-J. Blais: This is something that we would take under advisement, Mr. Nunziata. As the chairman has indicated, we make our decisions on a collegial basis and we would have to discuss it fully.

Mr. Nunziata: Next with respect to the Canadian Police Information Centre, in your report you express concern that, at the time of the writing of the report, CSIS still did not have access to CPIC. Can I ask you if today they have access and if not, why not?

Mr. Atkey: The service has some access, but not complete access. Without going into great detail, progress is being made. Accommodations have been made over the summer to give the service access to some restricted information, which has been useful in carrying out their duties.

We are not yet satisfied that CSIS has been given total access and they are not satisfied with the reasons that have been advanced by the force as the custodian in consultation with the advisory committee that CSIS should be denied access.

Mr. Nunziata: You agree that CSIS should have full access.

Mr. Atkey: Yes, I do.

Mr. Nunziata: Have you recommended that to the Minister?

Mr. Atkey: Yes, I have.

Mr. Nunziata: Why, in your view, has the Minister not instructed the necessary officials to give immediate access to CPIC?

• 1010

Mr. Atkey: The Minister has instructed, as far as we can determine, that efforts be made to find ways to give CSIS access without at the same time causing some difficulties with organizations that are beyond the federal government's control.

As I understand the relationships, there is an advisory committee that controls access to CPIC that consists of provincial police forces and municipal police forces. And it is fair to say that there are some tensions that go back to the original enactment of the CSIS legislation and concerns expressed about jurisdiction, municipal and provincial police forces. Therefore one must proceed diplomatically with those organizations, who as a matter of right have access as members of the advisory council to that particular facility.

We are optimistic that progress is being made. We are not yet satisfied that enough progress is being made.

Mr. Nunziata: But you are telling us that the service cannot operate as effectively as it should without full access. So they are proceeding along without the ability to carry out their function as well as they should.

[Traduction]

M. J.-J. Blais: C'est une question qui demanderait réflexion, monsieur Nunziata. Comme le président l'a dit tout à l'heure, c'est en groupe que nous prenons nos décisions, et il faudrait en discuter de manière approfondie.

M. Nunziata: Maintenant, en ce qui a trait au Centre d'information de la police canadienne, vous vous dites troublés, dans votre rapport, par le fait que le SCRS n'ait pas encore accès aux banques de données du CIPC. Ce problème est-il réglé? S'il ne l'est pas, pouvez-vous nous dire pourquoi?

M. Atkey: Le service a accès à certains renseignements, mais cet accès est encore limité. Sans entrer dans les détails, nous pouvons dire qu'il y a eu du progrès. Certains arrangements qui ont été pris pendant l'été ont permis au service d'avoir accès à certains renseignements secrets, ce qui lui a permis de mieux s'acquitter de ses fonctions.

Nous savons que le SCRS n'a pas encore accès à tous les renseignements que renferment les banques de données, et le service admet mal les raisons qu'a données la GRC, de concert avec le comité consultatif, pour justifier son refus.

M. Nunziata: Vous pensez que le SCRS devrait avoir accès à tous les renseignements.

M. Atkey: Oui.

M. Nunziata: Avez-vous présenté une recommandation en ce sens au ministre?

M. Atkey: Oui.

M. Nunziata: Selon vous, pourquoi le ministre n'a-t-il pas encore fait le nécessaire pour que le SCRS ait immédiatement accès aux banques de données du CIPC?

M. Atkey: D'après les renseignements que nous possédons, le ministre a ordonné que l'on tente de trouver des façons de donner accès aux banques de données au SCRS, en prenant bien soin d'éviter toute difficulté avec les organismes ne relevant pas du gouvernement fédéral.

Si je comprends bien, il existe un comité consultatif qui contrôle l'accès au CIPC, formé de forces de police provinciales et municipales. Et il est juste de dire qu'il existe certaines tensions qui remontent à la promulgation de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité et un certain nombre d'inquiétudes quant à la compétence des forces municipales et provinciales. Il faut donc user de tact avec ces organismes auxquels la qualité de membre du Comité consultatif donne de plein droit accès à ce centre.

Nous sommes heureux de constater les progrès réalisés, mais nous sommes convaincus qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir.

M. Nunziata: Mais vous nous dites que le service ne peut fonctionner avec autant d'efficacité qu'il le pourrait s'il ne peut avoir accès à toutes les banques de données. Cela veut donc dire qu'il ne dispose pas de tous les outils qui lui seraient nécessaires pour s'acquitter de son mandat aussi bien qu'il le devrait.

[Text]

Mr. Atkey: We are hopeful that by the time we report to you next year on this sort of document they will have full access. And we are using our powers of giving that gentle nudge as best we can and I should say that the Solicitor General is doing likewise.

Mr. Nunziata: Perhaps our responsibility is to give a bigger nudge to the Solicitor General.

Next, with regard to a report that went directly to the Prime Minister, you indicated when you were before us on a previous occasion that there was in fact a report from the service direct to the Prime Minister. You indicated that you were looking into the matter. You also, I believe, confirmed that it was unusual for that to happen. Can you give us a status report at this time on that particular matter?

I asked you at committee if you could give us an undertaking that your committee would review the report. You indicated yes, that you have asked for the information along that line. You said, and I quote: "We have not had a full report but we will be reviewing that".

Mr. Atkey: Yes, I remember your question. The reports are made to various Ministers under subsection 19(2) of the act. Most of the reports go to the Solicitor General or the Secretary of State for External Affairs, or where it relates to a particular Minister's responsibility—including the Prime Minister, who is a Minister—he does receive a report.

We know of at least one oral report that went to the Prime Minister, and it is not a subject-matter that is appropriate for public discussion. We know the details now of that report and we have expressed our opinion on it and we are satisfied that the matter has been laid to rest and that there is no impropriety.

We know that are, and there will be, other reports to Ministers within their areas of responsibility and we are setting in place a system whereby we will keep track of all those reports.

Mr. Nunziata: Can you confirm whether that report concerned the conduct of one or more Members of Parliament?

Mr. Atkey: It did not.

Mr. Nunziata: In your report, you also raised concerns about the parallel intelligence capability. You expressed concern that the RCMP was gathering intelligence and they were operating in parallel with CSIS and in fact at times duplicating. In my view, that is a very serious matter. Can you indicate the status of that particular concern that you raised in your report?

Mr. Atkey: Well, Mr. Nunziata, the Solicitor General took note of our comments, as did you and several others, and steps were taken over the summer to give direction in terms of putting in place liaison officers and trying to sort out respective responsibilities to both organizations coming under the Solicitor General's responsibility.

[Translation]

M. Atkey: Nous avons bon espoir que l'année prochaine, à la même époque, le service aura pleinement accès à toutes les banques de données. Et nous faisons tout en notre pouvoir pour donner le petit coup d'épaule nécessaire, et je devrais dire que le solliciteur général en fait autant.

M. Nunziata: Notre rôle consisterait peut-être à insister davantage auprès du solliciteur général.

Pour ce qui est du rapport que l'on a présenté directement au premier ministre, vous nous avez dit, lors de votre dernière visite, que le service avait en effet présenté directement un rapport au premier ministre et que vous alliez examiner la question. Vous avez aussi confirmé, je pense, qu'une telle façon de procéder était inhabituelle. Pouvez-vous nous dire où nous en sommes sur ce point?

A cette occasion, je vous ai demandé si vous vous engageriez à ce que votre comité examine le rapport en question. Ce sur quoi vous m'avez répondu que oui, que vous aviez déjà demandé des renseignements en ce sens. Vous avez dit ne pas avoir reçu de rapport complet, mais avoir l'intention d'examiner la question.

M. Atkey: Oui, je me souviens. En vertu de l'alinéa 19(2) de la loi, les rapports sont adressés à divers ministres. La plupart aboutissent chez le solliciteur général ou le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, ou sont présentés au ministre compétent—y compris au premier ministre, qui est lui aussi ministre.

Nous sommes au courant d'au moins un rapport verbal que l'on a présenté directement au premier ministre, dont il ne conviendrait pas de discuter publiquement. Nous en connaissons maintenant les détails, nous avons fait connaître notre avis, et nous savons que le problème a été réglé et qu'il n'y a eu aucune inconvénance.

Nous savons qu'il y a actuellement et qu'il y aura encore d'autres rapports qui seront présentés à des ministres, compte tenu de leurs compétences, et nous sommes à mettre en place un système qui nous permettra d'en être informés.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous dire si ce rapport avait trait à la conduite d'un député en particulier ou de certains députés?

M. Atkey: Non, pas du tout.

M. Nunziata: Dans votre rapport, vous soulevez aussi certaines inquiétudes au sujet des activités parallèles de collecte de renseignements. Vous soutenez que la GRC recueille des renseignements en parallèle avec le SCRS dans des secteurs où il oeuvre déjà et que ses activités font parfois double emploi avec celles que mène déjà le SCRS. À mon avis, il s'agit là d'un très grave problème. Pouvez-vous nous dire où nous en sommes à l'heure actuelle à ce sujet?

M. Atkey: Monsieur Nunziata, tout comme vous et plusieurs autres, le solliciteur général a pris bonne note des observations que nous avons formulées et, pendant l'été, on a pris les mesures nécessaires pour nommer des agents de liaison et tenter de délimiter les responsabilités respectives des deux organismes qui relèvent du solliciteur général.

[Texte]

Committees were put in place to try to work out in some detail the specific nature of the mandate. It is particularly relevant in the field of counter-terrorism. We have not yet seen officially a copy, but we are advised that a draft agreement document specifying in some detail the relationship and roles between the two organizations is available or will soon be available, and we will be looking at that very closely. But we are encouraged by the steps that have been taken by the two organizations in the last few months on the direction of the Solicitor General.

• 1015

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I too would like to welcome the full committee before our committee and to assure them that we look with great interest and appreciation on the report that they provide to this committee. I see their report in a sense as providing a base for us to take the necessary steps beyond this report.

In a sense, what I see your committee doing, as an oversight committee, is flagging certain areas of concern, which we in turn, as a parliamentary committee, then must pursue in a manner that we see appropriate, both with the Director of the Security Service and of course with the Minister. And I would hope that both of those officials, Mr. Chairman, both Mr. Finn and the Solicitor General, will be appearing before the committee in the near future. I note that, for example, CSIS has requested some \$16 million in supplementary estimates and I would assume that we would be hearing from Mr. Finn on that particular point. That is a very significant request for supplementary estimates.

I have a number of questions arising from the report. There is not enough time for all of them, but I will deal with two or three issues, in any event, which I think are of particular concern. One of the issues which has been raised—and I raised it briefly at the June 3 meeting of this committee—was with respect to the provisions of the Canada Evidence Act that could in fact prejudice a trial of an individual who is appearing before the criminal courts of this country.

The case of Inderjit Singh Royat in British Columbia, for example, and there have been a number of others in which a representative of CSIS stood up in the court room and said to stop everything, no more questioning . . . This is a provision which has been criticized by both defence counsel and Crown counsel. I wonder if you have any comments.

There are no comments, I believe, in the report itself with respect to this practice, but I wonder if you share the concern that certainly I feel and a number of people feel with respect to the possibility of abuse of these provisions, bearing in mind, for example, that in the Royat case the trial judge in question—I believe it was a preliminary inquiry—refused to adjourn the inquiry in order that there might be an appeal to the Federal Court on the substance of the matter.

[Traduction]

On a mis sur pied des comités auxquels on a confié la tâche de définir de façon détaillée le mandat de chacun. Cette activité intéresse particulièrement le domaine de l'anti-terrorisme. Nous n'avons pas encore reçu de copie du document, mais on nous a dit qu'un accord provisoire dans lequel on précise de façon assez détaillée les relations entre les deux organismes et leur rôle respectif était disponible, ou le serait sous peu, et soyez assuré que nous examinerons cet accord de très près. Mais les mesures prises par les deux organismes, au cours des derniers mois, à la directive du solliciteur général, nous paraissent fort encourageantes.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Robinson, vous avez la parole pendant les 15 prochaines minutes.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord souhaiter, moi aussi, la bienvenue à tous les membres du Comité et leur assurer que nous apprécions au plus haut point le rapport qu'ils nous présentent aujourd'hui et qu'il suscite chez nous le plus vif intérêt. Je considère en quelque sorte qu'il constitue le point de départ des mesures qu'il sera nécessaire de prendre par la suite.

En un sens, en qualité de comité de contrôle, votre rôle consiste à signaler certains problèmes que nous, en tant que comité parlementaire, devons tenter de régler de la manière la plus appropriée qui soit, de concert avec le directeur du Service de sécurité et, bien entendu, avec le ministre. Soit dit en passant, monsieur le président, j'espère que M. Finn et le solliciteur général seront invités d'ici peu à venir témoigner devant le Comité. Par exemple, je remarque que le SCRS a demandé quelque 16 millions de dollars en crédits supplémentaires, et je suppose que M. Finn viendra nous en parler, car il s'agit d'une somme très importante.

Le rapport suscite bien des questions. Puisque les minutes sont comptées, je me contenterai d'en aborder deux ou trois d'une importance que je considère toute particulière. L'une des questions que l'on a soulevée—et que j'ai d'ailleurs abordée brièvement à la réunion du 3 juin de notre Comité—a trait aux dispositions de la Loi sur la preuve au Canada qui pourraient porter préjudice à une personne comparaissant au Canada devant un tribunal criminel.

Parmi tant d'autres, on pourrait citer le cas d'Inderjit Singh Royat, en Colombie-Britannique, où un représentant du SCRS s'est levé, pendant le procès, en ordonnant de tout arrêter, de mettre un terme à l'interrogatoire . . . C'est une disposition que l'avocat de la défense et le procureur de la Couronne ont tous deux critiquée. Avez-vous des observations à faire là-dessus?

Il n'y en a aucune dans le rapport, je crois, en ce qui a trait à cette pratique, mais je me demande si vous entretenez vous aussi l'inquiétude que je partage avec bon nombre de personnes relativement à la possibilité que l'on abuse de ces dispositions, en se souvenant, par exemple, que dans le cas Royat—lors de l'enquête préliminaire, je crois—le juge a refusé d'ajourner l'enquête, de manière à éviter que cet ajournement puisse donner matière à en appeler devant la Cour fédérale.

[Text]

Mr. Atkey: After you raised that question in June, coincidentally, we had the opportunity for a briefing in western Canada from some of the officials directly involved in the application of this section of the Evidence Act. I think it is fair to say without overstating the case that there is a discomfort within the service with the particular wording and operation of that section.

I guess we heard enough to suggest that perhaps we should have a look at it. It is not up to our committee to propose legislative changes. We can spot problems as you have spotted and as we will try to spot problems, and I think this is a problem area.

Ultimately, it will be Parliament that will have to make the change. I think that at a minimum it is a good subject for this committee or whatever committee is assigned the responsibility to address in three years' time on the review of the act. It may be a subject that is more urgent, and I dare say that the Solicitor General and his people are looking at the matter. We are, and based on the briefing that we had and the observations we have, this will be a subject of more extensive comment in the annual report. It is a good point.

Mr. Robinson: In your next annual report.

Mr. Atkey: Yes.

Mr. Robinson: So would it be fair to say that it is not just the service that has concerns with respect to these provisions, but your committee also?

Mr. Atkey: That is correct. It was a terribly awkward procedure. It was new and there is a sense of discomfort with it.

Mr. Robinson: And a potential for prejudice to an accused in a criminal trial.

Mr. Atkey: That is correct.

Mr. Robinson: You refer on page 43 of your report to one of the issues that you are addressing, which is the use of government employees as sources of information and investigations by CSIS on university campuses in Canada. It is not clear to me in raising that issue whether in fact CSIS is using government employees as sources of information and investigation on university campuses in Canada. Are they, in fact?

Mr. Atkey: We do not know at the present time whether they are in fact carrying out this sort of operation. We know there has been a draft paper in preparation on the subject. In trying to determine under what limits and what basis government employees might be used in particular operations, there have been efforts, in the part of the service within the government, to develop guidelines.

[Translation]

M. Atkey: Après que vous avez soulevé cette question en juin, par un concours de circonstances, nous avons justement eu l'occasion de rencontrer dans l'Ouest du Canada quelques-uns des hauts fonctionnaires chargés directement de l'application de cet article de la Loi sur la preuve. Il n'est pas exagéré de dire que la formulation et le fonctionnement de cet article créent un certain malaise au sein du service.

Nous en avons suffisamment entendu à ce sujet, je pense, pour justifier un examen. Notre comité n'a pas à proposer de changements législatifs, mais nous pouvons déceler les problèmes, comme vous l'avez d'ailleurs fait et comme nous essaierons encore de le faire, et je pense que c'est bel et bien le cas ici.

En bout de course, c'est au Parlement qu'il appartiendra d'apporter les modifications nécessaires. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il s'agit là d'une question qu'il vaut la peine d'examiner pour votre Comité ou quelque autre comité à qui l'on aurait confié la tâche de réviser la loi dans les trois ans à venir. Mais la question peut être encore plus urgente, et j'ose avancer que le solliciteur général et ses collaborateurs y travaillent déjà. C'est ce que nous faisons nous aussi, et compte tenu de l'information qu'on nous a transmise et des observations que nous avons reçues, nous aborderons la question de façon plus approfondie dans le rapport annuel. Vos observations sont justes.

M. Robinson: Dans votre prochain rapport annuel.

M. Atkey: Oui.

M. Robinson: Peut-on alors dire que ce n'est pas uniquement le service qui nourrit des inquiétudes à l'égard de ces dispositions, mais aussi votre comité?

M. Atkey: C'est juste. C'était une procédure extrêmement incommode, qui était nouvelle et qui provoque un certain embarras.

M. Robinson: Et qui peut porter préjudice à une personne impliquée dans une cause criminelle.

M. Atkey: C'est juste.

M. Robinson: À la page 54 de votre rapport, vous parlez de l'utilisation d'employés du gouvernement comme sources de renseignements et de la conduite d'enquêtes par le SCRS sur les campus universitaires au Canada. Cela veut-il dire que le service utilise vraiment des employés du gouvernement comme sources de renseignements et pour la conduite d'enquêtes sur les campus universitaires au Canada? Est-ce bien le cas?

M. Atkey: À l'heure actuelle, nous ne savons pas si le service mène de telles activités. Nous savons que l'on a rédigé un document de travail sur la question. On a tenté d'élaborer des lignes directrices au sein du Service afin de déterminer dans quelles limites et pour quelles raisons on pourrait avoir recours à des employés du gouvernement dans le cadre d'activités particulières.

We are reviewing those efforts very closely. We are monitoring the documents being produced. Obviously they are not documents which can be part of public discussion, but by

Nous suivons ces efforts de très près. Nous contrôlons les documents produits. Il va de soi que ce ne sont pas des documents dont on peut discuter publiquement, mais nous

[Texte]

putting them in our annual report we are flagging them as matters we are concerned about.

Mr. Robinson: That is really not good enough. There is a fairly straightforward question which can be asked of CSIS. I would hope SIRC would be the body doing that. Are you at this time using government employees on university campuses—

Mr. J.-J. Blais: I do not think that is absolutely . . .

The Chairman: Mr. Cherniack, please.

Mr. Saul M. Cherniack, P.C., Q.C. (Member of the Security Intelligence Review Committee): There may be a problem with the structure of the sentence, but it is really split.

An hon. member: What page is it?

Mr. Cherniack: Page 43:

are the use of government employees as sources of information and investigations by CSIS on university campuses

It is not government employees on campuses. It is two separate issues.

Mr. Robinson: To be more precise, is CSIS engaged in investigations on university campuses at this point?

Mr. Cherniack: That is more precise.

Mr. Atkey: CSIS is developing a policy which would permit them to do this within limits. We have not been advised of specific individuals on campuses. We do not know whether there are any operations at the present time because there has not been a policy in place which has permitted this. Obviously the service is not developing a policy just to have a paper saying we would like to do it. They are probably intending to do it.

Mr. Robinson: Are they doing it now?

Mr. Atkey: We do not have that information.

Mr. Robinson: Have you asked them?

Mr. Atkey: We have.

Mr. Robinson: What did they say?

Mr. Atkey: We have not received the answer yet.

Mr. Robinson: I think if this review process is to have substance, it is important on an issue this significant that you not just wait around for a reply to a letter on the subject.

Mr. Cherniack: The answer I have received is that the only investigations on campus would be on specific targets with properly acquired warrants at the targets, not at the campus. In other words, there is still an existing directive which points out specifically that they should not be fishing around in university campuses for potential material that would be useful to them, as was the concern expressed some years ago. Because there are some people in education who are of a bent other than the traditional—leftist teachers—they must be suspect. The direction was they were not to do that. They are telling us

[Traduction]

avons cru bon d'en faire mention dans notre rapport annuel afin de signaler l'intérêt que nous leur portons.

M. Robinson: Oui, mais cela ne suffit pas. Il y a une question assez directe que je voudrais bien voir le CSARS poser au SCRS. Utilisez-vous à l'heure actuelle des employés du gouvernement sur les campus universitaires . . .

M. J.-J. Blais: Je ne crois pas qu'il soit absolument . . .

Le président: Monsieur Cherniack, s'il vous plaît.

M. Saul M. Cherniack, C.P., c.r. (membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): La phrase est peut-être ambiguë, mais elle renferme deux aspects distincts.

Une voix: Où se trouve cette phrase?

M. Cherniack: À la page 54.

l'utilisation d'employés du gouvernement comme sources de renseignements et la conduite d'enquêtes par le SCRS sur les campus universitaires . . .

on ne dit pas qu'on utilise des employés du gouvernement sur les campus universitaires. Ce sont deux aspects bien distincts.

M. Robinson: Pour être plus précis, le SCRS mène-t-il à l'heure actuelle des enquêtes sur des campus universitaires?

M. Cherniack: Voilà qui est plus précis.

M. Atkey: Au SCRS, on a entrepris d'élaborer une politique qui permettrait de le faire dans certaines limites. On ne nous a signalé aucune activité particulière dans des campus universitaires. En fait, nous ne savons pas si de telles activités sont menées à l'heure actuelle parce qu'il n'y a encore aucune politique qui le permette. Il va de soi que le Service n'a pas entrepris d'élaborer une politique pour le plaisir d'énoncer un souhait. On a probablement la ferme intention de mener des enquêtes sur des campus.

M. Robinson: Y en a-t-il en cours à l'heure actuelle?

M. Atkey: On ne nous en pas avisés.

M. Robinson: L'avez-vous demandé?

M. Atkey: Oui.

M. Robinson: Que vous a-t-on répondu?

M. Atkey: Nous n'avons pas encore reçu de réponse.

M. Robinson: Si nous voulons que ce processus de surveillance ait le moins de corps, je pense qu'il est important de ne pas se contenter d'attendre une réponse à une lettre sur un sujet aussi important.

M. Cherniack: Selon la réponse qu'on m'a faite, les seules enquêtes en cours à l'heure actuelle sur des campus universitaires visent des personnes en particulier contre lesquelles des mandats ont été délivrés en bonne et due forme, et non pas le campus. Autrement dit, il y a encore une directive dans laquelle on défend de s'introduire sur des campus universitaires dans le seul but de recueillir des renseignements qui pourraient éventuellement être utiles, activité sur laquelle on a exprimé quelques inquiétudes quelques années auparavant. Dans le domaine de l'éducation, on ne peut faire autrement que de

[Text]

they are not doing that unless there is a specific target for whom they have received special—

Mr. Robinson: Mr. Atkey seemed to indicate you had not yet had a response on that particular—

Mr. Cherniack: We have not had a formal one. I am telling you what I have been informed about in conversation.

Mr. Robinson: Perhaps we could get further clarification on that issue once you do.

Mr. Atkey: I will undertake to do that, Mr. Robinson.

Mr. Kaplan: Lester Pearson introduced a policy with the predecessor of the security service that before the undertaking of an operation on a university campus there had to be specific ministerial approval. It was the policy the new service inherited. What they have done with it is a good question.

Mr. Atkey: It is still there. That policy still exists. More specific guidelines are being developed as to where the Solicitor General will provide that approval and where he will not.

The Chairman: Mr. McGee.

Mr. Frank McGee, P.C. (Member of the Security Intelligence Review Committee): I wondered if the point had been appreciated. There is no sanctuary on university campuses from properly prepared and issued warrants which are the subject of review—if there is a warrant in existence, with a target on a university campus, which has gone through the safeguards of the review granting the warrant in the first place and our review of that decision.

• 1025

Mr. Robinson: No. I understand that if the warrant has been properly obtained. Perhaps I can just turn to that issue for a moment. One of the hopes some of us had with respect to the oversight process by SIRC is that we would get far more comprehensive information with respect at least to the statistics of warrants than we used to get with the security service. In fact, as you point out in your report, quite appropriately, we are now getting less information in real terms than we were before. As one member of this committee, I find that quite disturbing, because the powers we gave to CSIS were significantly greater than the powers the security service held previously, yet we know less than we knew before.

Can we expect that in your next report we will have a much more comprehensive breakdown of the nature of these warrants, including, for example, references to mail-opening? I think we have a right to know. It does not jeopardize the security of the country to know to what extent warrants are

[Translation]

suspecter quelques personnes ayant des tendances peu orthodoxes—des enseignants gauchisants. La directive interdit au Service de mener ce genre d'activité. Les agents du Service nous disent se conformer à la directive sauf quand on leur a donné des instructions spéciales à l'endroit de...

M. Robinson: M. Atkey semblait dire tout à l'heure que vous n'aviez pas encore reçu de réponse à cette...

M. Cherniack: C'est vrai, nous n'avons pas encore reçu de réponse officielle. Je vous relate des renseignements que j'ai recueillis au cours de conversations.

M. Robinson: Vous pourriez peut-être nous donner d'autres éclaircissements sur la question quand vous aurez reçu une réponse officielle.

M. Atkey: Je n'y manquerai pas, monsieur Robinson.

M. Kaplan: Lester Pearson avait doté l'ancien service de sécurité d'une politique qui voulait qu'on demande l'autorisation du ministre compétent avant d'entreprendre une activité sur un campus universitaire. C'était la politique dont le nouveau service a hérité. Dieu seul sait ce qu'il en est advenu.

M. Atkey: Elle est toujours en vigueur. Cette politique existe encore. On est justement à élaborer des lignes directrices plus précises relativement aux cas pour lesquels le solliciteur général refusera d'accorder son autorisation et à ceux pour lesquels il la donnera.

Le président: Monsieur McGee.

M. Frank McGee, C.P. (membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Je me demande si c'est bien clair. Sur un campus universitaire, personne ne peut se dérober à un mandat judiciaire préparé et délivré en bonne et due forme qui a fait l'objet d'un examen—quand un mandat a été délivré en fonction d'une cible bien précise sur un campus universitaire, un mandat qui a franchi toutes les étapes de l'examen et de l'autorisation, et notre examen de la décision.

M. Robinson: Non. Je comprends bien cela, si l'on a obtenu le mandat selon les règles. C'est une question dont nous pourrions peut-être justement discuter pendant quelques minutes. Quelques-uns d'entre nous espéraient recevoir du CSARS des renseignements beaucoup plus complets que ceux que nous obtenions habituellement du Service de sécurité, à tout le moins en ce qui a trait aux statistiques relatives aux mandats judiciaires délivrés. En fait, comme vous le faites d'ailleurs fort justement remarquer dans votre rapport, nous recevons considérablement moins d'information qu'auparavant. En tant que membre du Comité, cela m'inquiète beaucoup quand je considère que les pouvoirs dévolus au SCRS sont beaucoup plus étendus que ceux que possédait anciennement le Service de sécurité et que nous en savons pourtant moins qu'auparavant.

Pouvons-nous nous attendre à avoir, dans votre prochain rapport, une ventilation beaucoup plus complète au sujet du caractère de ces mandats judiciaires, notamment, par exemple, des statistiques sur le courrier que l'on a ouvert? Je pense que nous avons le droit de savoir. Cela ne met pas en cause la

[Texte]

issued for different purposes, whether it be mail-opening, whether it be warrants for medical warrants directed against doctors, which again was an unprecedented power that was given to CSIS. Can we hope to have in the next report significant improvement in this particular area?

Mr. Atkey: Mr. Robinson, this is a matter of some intense negotiation between our committee and the service. The committee will do its best within the time and the legal mandate we have to give you more information than you got in this year's annual report. As we explained, the difficulty is that the method of putting forth a warrant as authorized by the act is different from what used to exist under the Official Secrets Act. We will do our very, very best to get you more information. I think you are entitled to it.

Mr. Robinson: Right.

Mr. Atkey: Mr. Blais has a comment.

Mr. J.-J. Blais: If you will recall also, Mr. Robinson, we have indicated and we have undertaken to pursue a review of the affidavits and the material behind the affidavits relating to the applications for warrants. In effect, even though in terms of the statistics presently you may not be in a position to have the same statistics you would have had under the Official Secrets Act, we are in a better position to provide you with a broader base of information relating to the nature of the warrants to ensure this committee that the warrants are being obtained upon information that justifies their—

Mr. Robinson: With respect again, you can look at that background information, but that is not of much help to us in terms of knowing the extent to which the new powers are being exercised in particular areas.

Mr. J.-J. Blais: Surely that is our function, to provide you with our judgment relating to what we observe and pursuant to the information we have access to under the act. We are there in order to justify the position we take and to provide you with such information that we can. I think in the final analysis, Mr. Robinson, you will find that the information you will have access to is going to be much more helpful for your purposes than statistics that were provided to you in the past under the Official Secrets Act.

Mr. Robinson: I certainly hope so, Mr. Chairman.

Another of the concerns I have with respect to the report is the extent to which the Inspector General was not in a position to certify compliance with the act because of staff shortages. I think it is a very serious matter, because again, that was one of the safeguards within the act. Are you in a position to assure Parliament now through this committee that the Inspector General does have the staff he has requested—at least I hope he has requested—to do his job properly?

Mr. Atkey: I do not know whether I can give you that assurance. I can observe that the Inspector General is almost

[Traduction]

sécurité du pays que de savoir combien de mandats judiciaires sont délivrés à diverses fins, qu'il s'agisse d'ouverture du courrier ou de mandats émis contre des médecins, ce qui constitue encore une fois un nouveau pouvoir que l'on a accordé au SCRS. Pouvons-nous espérer une amélioration significative à cet égard dans le prochain rapport?

M. Atkey: Monsieur Robinson, c'est une question qui fait actuellement l'objet de négociations intenses entre le Comité et le Service. Nous ferons de notre mieux, compte tenu du temps et de notre mandat, pour vous transmettre davantage d'information que ce que renferme le rapport annuel de la présente année. Comme nous l'avons expliqué, la difficulté vient de ce que la méthode utilisée pour émettre un mandat en vertu de la loi, diffère de celle qui prévalait en vertu de la Loi sur les secrets officiels. Nous ferons vraiment tout notre possible pour vous transmettre plus d'information. Je pense que vous y avez droit.

M. Robinson: C'est juste.

M. Atkey: M. Blais a une observation à faire.

M. J.-J. Blais: Monsieur Robinson, vous vous souviendrez aussi que nous avons dit avoir entrepris l'examen des affidavits et des dossiers liés aux affidavits relatifs aux demandes de mandat judiciaire. En fait, même si les statistiques actuelles ne sont pas analogues à celles qui étaient émises en vertu de la Loi sur les secrets officiels, nous sommes mieux équipés qu'auparavant pour donner davantage d'information au sujet du caractère des mandats judiciaires et rassurer le présent comité que leur obtention repose sur des renseignements qui justifient leur...

M. Robinson: Sauf tout le respect que je vous dois, vous avez accès à cette information, mais cela ne nous aide pas tellement à déterminer dans quelle mesure on utilise les nouveaux pouvoirs dans chacune des activités.

M. J.-J. Blais: C'est précisément là notre fonction: vous faire profiter de ce que nous constatons à partir des observations que nous faisons et de l'information à laquelle nous avons accès en vertu de la loi. Nous sommes là pour justifier la position que nous adoptons et pour vous faire part de l'information que nous pouvons vous transmettre. En bout de course, monsieur Robinson, vous constaterez que l'information dont vous disposerez vous sera beaucoup plus utile que les statistiques qui vous étaient fournies en vertu de la Loi sur les secrets officiels.

M. Robinson: Je l'espère bien, monsieur le président.

Un autre aspect du rapport qui m'inquiète quelque peu est que l'inspecteur général n'ait pu garantir l'observance de la loi en raison d'une pénurie de personnel. C'est une question très grave à mon avis, car c'était là une des garanties prévues dans la loi. Pouvez-vous aujourd'hui donner l'assurance au Parlement, par l'intermédiaire du présent Comité, que l'inspecteur général dispose du personnel qu'il a demandé—en tout cas, je l'espère—pour lui permettre de s'acquitter de sa tâche adéquatement?

M. Atkey: Je ne sais pas si je peux vous donner cette assurance. Je constate que les postes relevant de l'inspecteur

[Text]

fully staffed now, whereas he was not during the first part of this year when it was necessary to prepare his certificate. Whether the problem related to lack of money or lack of ability to get qualified people, we are not in a position to say. Maybe you want to have the Inspector General before you and ask him directly.

Mr. Robinson: I think we will do that. Just one final question, Mr. Chairman. Again, this is an issue I raised with the committee, both formally and informally. It concerns the arrangements which are in place between the RCMP and the intelligence agencies of other countries with respect to the sharing of information. My reading of the act is—and it is just one person's reading of the act—that the old arrangements in place are no longer valid, and to the extent that information is being shared under those old arrangements with foreign intelligence agencies, it is being done quite possibly illegally.

• 1030

You say you believe that the arrangements should all be reviewed, in light of the new act, and renegotiated. You recommended that. CSIS you say, has not taken action on it and suggests that it does not agree. Well, that is a fairly curious choice of words. I mean, this is a serious matter. If in fact you are saying that the arrangement should be reviewed, is it not the case that at least possibly the current arrangements are illegal, that there is no legal basis for the sharing of information which is currently taking place?

Mr. Atkey: We believe, Mr. Robinson, that a strong legal case can be made on either side as to whether it is legal or illegal. I think the practical question has to be asked, though; that is, what is being done to update and to encapsulate these arrangements in a useful, modern, contemporary form? In that regard progress is being made.

I think we may have said on another occasion that the arrangements which we had described for us came in seven volumes that measure about so-high and consisted of a whole lot of documents, memoranda and historical letters going back many years. There are several people in this room who signed some of those letters.

The manageability of the project became a matter of some difficulty; therefore the service is taking steps to reduce it into manageable form. In the process it is making current arrangements in language, or is stating oral arrangements as they exist today, which would comply, I think, with the legal requirements of the act. So we have not drawn a definitive conclusion.

As of about February or March next year we will take a look at what progress has been made and will answer to the best of our ability as of that time whether we are satisfying the requirements of the act, which has been a concern of yours and has been a concern of ours.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Dr. Kindy.

[Translation]

général sont presque tous comblés, alors que ce n'était pas le cas au début de l'année quand il avait besoin de personnel pour préparer son certificat. Nous ne savons pas vraiment si le problème tenait davantage à un manque de ressources financières qu'à une difficulté de dénicher des gens qualifiés. Vous pourriez peut-être inviter l'inspecteur général et le lui demander.

M. Robinson: J'en prends bonne note. Enfin, une dernière question, monsieur le président, si vous le permettez. Il s'agit encore une fois d'une question que j'ai soulevée au Comité, officiellement et officieusement. Elle a trait aux ententes qui existent entre la GRC et les agences de renseignements d'autres pays en ce qui a trait à l'échange de renseignements. Si j'interprète bien la loi—et ce n'est qu'une interprétation personnelle—les anciennes ententes ne valent plus, et dans la mesure où l'on continue à échanger des renseignements avec des organismes étrangers en vertu de ces ententes, il est fort possible que ces échanges soient illégaux.

Vous dites qu'il faudrait réexaminer toutes les ententes en tenant compte de la nouvelle loi et les négocier à nouveau. C'est vous qui avez recommandé cela. Vous dites aussi que le SCRS n'a rien fait en ce sens et laisse entendre qu'il n'est pas d'accord. C'est pour le moins curieux. La question me paraît sérieuse. Si vous dites qu'il y aurait lieu de réexaminer les ententes, ne serait-il pas alors à tout le moins possible qu'elles soient illégales et que les échanges actuels d'information ne puissent se justifier devant la loi?

M. Atkey: Monsieur Robinson, on pourrait discuter longtemps de la légalité ou de l'illégalité de ces ententes. D'un point de vue pratique, je pense qu'il importe beaucoup plus de se demander ce qui se fait pour dépoussiérer ces ententes et leur donner une forme plus utile, plus moderne et plus contemporaine. À cet égard, il faut reconnaître le progrès qui se fait.

Nous vous avons peut-être déjà dit que les ententes en question tenaient en 7 volumes: un recueil de nombreux documents, notes de service et lettres historiques de toutes sortes remontant à bien des années en arrière. Certaines de ces lettres portent d'ailleurs la signature de plusieurs personnes présentes ici aujourd'hui.

La gestion du projet pose certaines difficultés; le service a donc entrepris de le réduire sous une forme plus maniable. On en profite en même temps pour mettre par écrit des ententes verbales actuelles sous une forme qui satisferait, je pense, aux exigences de la loi. Nous n'avons donc pas encore tiré de conclusion définitive.

En février ou en mars prochain, nous examinerons les progrès réalisés et déterminerons du mieux que nous pourrons si nous satisfaisons aux exigences de la loi, ce qui vous préoccupe tout autant que nous.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Kindy.

[Texte]

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the review committee here on behalf of government members. I think the report is excellent. There is only thing that I regret. It would be nice if prior to meeting the review committee we could meet the Director General of CSIS, so that we get a little bit of the feeling of what is really happening in that agency and so that there is a direct link between what CSIS tells us, what the review committee tells us, and what the problems really are.

I would like to focus on the recruitment practices of CSIS. In your report you say that the RCMP Security Service did not hire minority-background people and very few francophones. Now, has this practice been reversed? Are you now hiring people with minority backgrounds, people who have names like Mazankowvski, for instance?

Mr. Robinson: And Kindy.

Mr. Kindy: And Kindy. Is there a change in policy as far as recruitment is concerned?

Le président: Madame Gauthier.

Mme Paule Gauthier (C.P., membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Comme vous le savez, la question du recrutement est une question difficile. Elle ne se règlera pas dans une année ou deux. Un changement doit s'opérer dans l'esprit des gens. C'est un travail qui doit se continuer et se vérifier continuellement. Le Service est maintenant conscient qu'il manque de francophones parmi ses membres et ses cadres s'il veut donner à toutes les régions le service auquel elles ont droit. Le Service est aussi conscient que les femmes ne sont pas bien représentées. On ne peut pas tout changer dans une journée. Lors du recrutement de jeunes recrues, on exigera désormais que les nouveaux membres soient bilingues et que la proportion réservée aux femmes soit augmentée de beaucoup.

M. Kindy: Je vous remercie pour la réponse, mais vous n'avez pas touché aux minorités. Est-ce qu'on essaie de recruter parmi les minorités, parmi des ethnies autres que francophone et anglophone, parmi des minorités comme les Ukrainiens, les Sikhs, ou autres pour obtenir plus d'amplitude d'investigation? Dans votre rapport, vous dites bien que la majorité des recrues ou des gens qui travaillent pour le Service sont unilingues et qu'il y a très peu de femmes. Je pense que cela est déplorable. Je crois que tous les bons espions étaient des femmes, dans l'histoire.

• 1035

Mme Gauthier: Oui, d'accord. Mais pas dans le rôle que le Service voudrait bien leur faire jouer.

Vous avez raison. Il est vrai que les ethnies ont été négligées. Mais, c'est un début, on réalise aussi que les francophones et les femmes ont été négligées. Mais je suis sûre qu'une attention particulière sera apportée aux ethnies. Nous l'avons mentionné à plusieurs reprises; nous nous sommes demandés s'il n'y aurait pas avantage pour les gens du Service d'avoir des gens qui

[Traduction]

M. Kindy: Merci, monsieur le président. Au nom des membres du gouvernement, je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue aux membres du Comité de surveillance. Le rapport que vous nous avez présenté est excellent. Je ne déplore qu'une seule chose, et c'est qu'avant de rencontrer le Comité de surveillance, nous n'ayons pas eu l'occasion de discuter avec le directeur général du SCRS afin de savoir un peu comment vont les choses au sein de cet organisme et de pouvoir faire le lien entre ce que nous dit le SCRS et ce que nous dit le Comité de surveillance et déterminer les véritables problèmes.

Je voudrais discuter des pratiques de recrutement que l'on applique au sein du SCRS. Dans votre rapport, vous dites que le Service de sécurité de la GRC n'a pas engagé de personnes appartenant à des groupes minoritaires et n'a engagé que très peu de francophones. En est-il toujours ainsi? Engagez-vous aujourd'hui des personnes d'autres ethnies, des gens qui peuvent s'appeler Mazankowski, par exemple?

M. Robinson: Et Kindy.

M. Kindy: Et Kindy. La politique a-t-elle évolué en ce qui a trait au recrutement?

The Chairman: Mrs. Gauthier.

Mrs. Paule Gauthier (P.C. Member, Security Intelligence Review Committee): As you know, the recruitment problem is a difficult one to deal with. It cannot be solved within a few short years. Its solution involves changing the way people think. It is an ongoing process that must be watched over constantly. The service now realizes that it does not have sufficient francophone members and managers to ensure that the regions receive the kind of service to which they are entitled. It also realizes that there are too few women on its staff. These things take time. From now on, we will require that all new recruits be bilingual and that a much greater proportion of these recruits be women.

Mr. Kindy: Thank you. You did not mention anything about minority groups. Has any attempt been made to recruit members from within other minority or ethnic groups such as the Ukrainians, the Sikhs or others, in order to widen the service's investigative scope? In your report, you clearly state that the majority of the Services's recruits or staff members are unilingual and that there are very few women. This situation is quite deplorable. It seems to me that all of history's best spies were women.

Mrs. Gauthier: True. But their role was different from the one the Service would have them play today.

You are right though. It is true that ethnic groups have been neglected. But the fact that they realize that francophones and women have been overlooked is a step in the right direction. I am certain however that ethnic groups will be given special attention. We have often brought the subject up in our discussions. We have asked ourselves whether the Service

[Text]

parlent d'autres langues, de d'autres cultures. Cela ne les aiderait-il pas dans leur travail? Nos questions en ont fait naître d'autres chez eux. Je pense qu'ils porteront une attention particulière à ces problèmes.

M. Kindy: Mais je me demande si des questions suffisent. On aimerait de l'action! Depuis le rapport de l'année dernière, il n'y a pas de changements. J'aimerais voir des changements s'opérer dans le futur; que dans la réalité il se fasse vraiment un recrutement de femmes, de francophones et d'autres ethnies. Je pense que le Comité a une obligation, et pas seulement celle de poser des questions, mais de faire des recommandations au solliciteur général pour qu'il agisse.

Mme Gauthier: On a déjà fait des recommandations au solliciteur général dans ce sens. Je cède la parole à M. Cherniack.

Mr. Cherniack: I just wanted to add that there is a desire—and I am sure I speak for all of us, maybe everybody present in this room—that there should be a greater mix and a greater reflection of the society of Canada as it is today, and not as it was at one time. The only thing I feel is that, firstly, we have to recognize that the recruitment process, starting this year for example, is not that great an increase in personnel or change-over, and therefore it will take time.

That is not an excuse. I think we must all remember that we have to continue to push for a recognition of the need for that kind of a change, and not glibly just say we want it, but just make sure it is constantly referred to. I think the mind-set in any employer group is to continue to employ people who reflect themselves very much. And that is a change that has to take place, and only through constant pressure and constant reminding . . . It is something we want to do, and I hope CSIS wants to, and we will keep reminding them to the extent we can, to the extent that part of it can or this committee can, and then it is your responsibility as well as ours.

Mr. Kindy: I have a second question; it concerns immigration and citizenship. In your report, you state that one immigrant case and 13 citizenship cases were referred to us. Is that all? I am surprised so few were referred.

Did you at any time investigate or have cognizance of the situation of the Tamils who came here in a strange way to our shores? Were you cognizant that they were coming? Is there an investigation being conducted?

Mr. Atkey: Mr. Kindy, that is a very interesting question. The problem is that I think we would be intruding into an area that is really beyond our responsibility or jurisdiction.

We have two functions: one is to review CSIS and make sure it acts within the law and with propriety; and the second is to receive complaints—specifically in the immigration and citizenship areas, those referred to us by way of a formal report from the responsible ministers. We did not receive a

[Translation]

would not greatly benefit from having members who speak other languages or have different cultural backgrounds. Would this not make their job easier? Our questions have led them to ask some of their own. I think they will carefully consider these problems.

Mr. Kindy: But I wonder if asking questions is enough. We would like to see some action! The situation has not changed at all since last year's report. I would like to see some changes actually occur in the future. I would like to see the Service actually recruit more women, more francophones and more people from other ethnic groups. I believe the Committee has a duty not only to ask questions but also to make recommendations for action to the Solicitor General.

Mrs. Gauthier: We have already made recommendations to the Solicitor General to that effect. Mr. Cherniack.

M. Cherniack: Je voulais seulement ajouter qu'il y a une volonté—que tous mes collègues partagent sans doute et peut-être même toutes les personnes ici présentes—d'une plus grande diversité et d'un reflet plus juste qu'auparavant de la société canadienne. Il faut toutefois reconnaître que nous n'embaucherons pas beaucoup de personnel et que le roulement sera très faible cette année, ce qui signifie que les effets du processus de recrutement mettront du temps à se faire sentir.

Ce n'est pas une excuse. Nous devons tous nous souvenir que nous devons continuer à faire des efforts pour que l'on reconnaisse la nécessité de ce genre de changement, et qu'on ne se contente pas de le souhaiter mais qu'on en parle constamment. Tout employeur a une propension à continuer d'embaucher des gens qui lui ressemblent beaucoup. C'est une mentalité qui doit changer, et ce n'est que par des pressions constantes et des rappels constants . . . C'est un changement que nous voulons voir apporter, tout comme le SCRS, je l'espère, et nous continuerons à le lui rappeler autant que nous pourrons et autant que notre Comité le pourra, et c'est une responsabilité qui vous appartient autant qu'à nous.

M. Kindy: Je voudrais maintenant aborder la question de l'immigration et de la citoyenneté. Dans votre rapport, vous dites que l'on vous a confié une cause d'immigration et treize causes de citoyenneté. C'est tout? Cela m'étonne qu'il y en ait eu si peu.

Avez-vous à un moment ou à un autre fait enquête ou avez-vous eu vent de la situation des Tamouls qui sont débarqués au Canada d'une façon que l'on pourrait qualifier d'étrange? Aviez-vous été averti de leur arrivée? Une enquête est-elle en cours à l'heure actuelle?

M. Atkey: Monsieur Kindy, votre question est fort intéressante, sauf qu'il s'agit d'un problème qui dépasse vraiment notre responsabilité ou notre compétence.

Nous avons deux fonctions: la première consiste à surveiller les activités du SCRS et à s'assurer qu'il ne déroge pas à la loi et qu'il agit comme il convient; et la seconde consiste à recevoir les plaintes—en particulier dans les domaines de l'immigration et de la citoyenneté—qui nous sont transmises par les ministres compétents au moyen de rapports officiels. Nous n'avons pas

[Texte]

report. We are interested, but we have no legal business dealing with an issue like that.

Mr. Kindy: In that one immigration case, what were the findings?

• 1040

Mr. Atkey: I believe there are two immigration cases that have been heard. Mr. Blais, you may want to address it to the extent we can.

Mr. J.-J. Blais: Under the act, you will notice, Dr. Kindy, there is a provision whereby the committee in effect is mandated to hold a hearing relating to cases of immigration where security considerations may come into play. During the time the hearing is being held, the immigration hearing itself is adjourned until such time as we have conducted and completed our hearing.

I have had the occasion to participate in two immigration hearings. Basically the issues we dealt with were relating to security and whether the individuals who were seeking immigrant status in Canada, or sought to come into Canada for one purpose or another, were such as would come within section 19 of the Immigration Act. It deals with questions of security that are very pertinent to section 2 of the CSIS Act.

In those instances, proper hearings were held. The individuals concerned were given a full opportunity, together with their counsel, to make representations to the panel. A decision was made upon the information made available to us. We had at all times complete control over the nature of the investigation and the nature of the information required.

Mr. Kindy: You had 13 of those citizenship cases. What were the—

Mr. J.-J. Blais: Some of those citizenship cases, Mr. Chairman, are under consideration now. Some are subject of hearings and the hearings, in some instances, may be longer than had been anticipated, but they are all being dealt with.

Mr. Atkey: I wonder if I can ask Mr. McGee to describe the process, appreciating that it is not really proper or fair to talk about the details of specific case.

Mr. Kindy: There are no names—

Mr. Atkey: No names, but Mr. McGee might tell you a little bit about what goes on in these sorts of hearings.

Mr. McGee: From the point of view of the applicant . . . As you were speaking, the thought crossed my mind whether it is a requirement that those persons, including immigration cases, who acquired the right to appeal to us, are as a matter of procedure or routine informed that they have the right.

Mr. Atkey: I believe they are, yes. It is a requirement, and it is their right to immigration or citizenship as stated in the act.

[Traduction]

reçu de rapports au sujet des Tamouls. La question nous intéresse, mais la loi ne nous accorde aucun pouvoir à cet égard.

M. Kindy: Et dans la cause d'immigration qui vous a été confiée, quels ont été les résultats?

M. Atkey: Je crois qu'il y a eu deux causes d'immigration. Monsieur Blais, vous avez peut-être des choses à dire là-dessus.

M. J.-J. Blais: Monsieur Kindy, vous remarquerez que la loi prévoit que le Comité tienne des audiences dans les cas d'immigration lorsque la sécurité peut être en jeu. L'audience relative à la demande d'immigration est alors suspendue jusqu'à ce que nous en ayons terminé avec la nôtre.

J'ai eu l'occasion de participer à deux audiences en matière d'immigration. Essentiellement, les deux cas que nous avons dû trancher avaient trait à la sécurité et il fallait déterminer si l'article 19 de la Loi sur l'immigration s'appliquait aux personnes qui demandaient le statut d'immigrant au Canada ou qui demandaient d'entrer au Canada pour une raison ou une autre. De tels cas impliquent des questions de sécurité liées de très près à l'article 2 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Nous avons tenu des audiences en bonne et due forme dans les deux cas. Les personnes concernées, assistées de leur conseiller juridique, ont pu faire pleinement valoir leur cause devant le Comité. Nous avons pris notre décision à la lumière des renseignements qu'on nous avait fournis. Nous avons toujours eu l'enquête bien en main et avons toujours su contrôler la nature des renseignements requis.

M. Kindy: On vous a confié 13 causes de citoyenneté l'année dernière, je crois. Quelles ont été . . .

M. J.-J. Blais: Les enquêtes sur un certain nombre de ces cas ne sont pas encore terminées, monsieur le président. Certains font l'objet d'audiences qui, dans certains cas, peuvent durer plus longtemps que prévu, mais tous font l'objet d'une enquête.

M. Atkey: Malgré qu'il ne soit pas approprié ou juste de parler des détails de causes précises, je me demande si M. McGee ne pourrait pas nous décrire un peu le processus.

M. Kindy: Sans donner de noms . . .

M. Atkey: Non, sans donner de noms, mais M. McGee pourrait quand même vous dire un peu ce qui se passe dans ces audiences.

M. McGee: Pendant que vous parliez, une pensée m'a traversée l'esprit. Je me demandais si les personnes en question, y compris dans les causes d'immigration, étaient informées du droit qu'elles avaient d'en appeler de la décision auprès de nous et comment on les en informait.

M. Atkey: Oui, je crois qu'elles le sont, car c'est une exigence. C'est un droit que leur confère la Loi sur l'immigra-

[Text]

It is the interruption of the right by the Ministers who make a report to us that starts the process in motion.

Mr. McGee: In any event, they come before our committee, whether as individuals or as a panel, as the case may be. We hear the information in camera, without the presence of the applicant or the applicant's legal counsel, on the case the security service has and the basis of which they have recommended that the citizenship not be granted on the grounds of security. Then we enter into a very interesting segment of the proceedings, whereby our mindset individually and collectively is to provide the applicant with absolutely the maximum amount of information for the most obvious of reasons, so that they can respond to it and present their case in the most effective manner.

Then there is a bit of a tug-of-war, if I can characterize it as such. The service's inclination is to provide less information than we feel should be provided. This having been done, those discussions, in my experience—which is limited; I assume Mr. Blais would agree with me—take some time. The applicant is provided with the information, and is allowed an appropriate amount of time to consider it and to prepare a presentation. Then the applicant's response to it is heard in specific terms. The hearing then carries on to satisfy the person who must decide that any other related elements are thoroughly discussed and that the rights of the individual are protected.

• 1045

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I have two specific cases where citizenship was denied on the grounds... I tried to get the information and was told that because of the report of CSIS citizenship was denied. Those people were never informed that they had the right to appeal or that they could come before the board.

Mr. McGee: Before us?

Mr. Kindy: Yes. They never were advised by anybody that they could appeal.

Mr. Atkey: Well, Dr. Kindy, there are a variety of reasons for which citizenship or immigration can be denied that do not relate to security.

Mr. Kindy: In those two cases I got the information that they were denied for reasons of security.

Mr. Atkey: If that had been the case and it had taken place since 1984, those cases would have come before us and they may in fact be cases before us. If it was not a security issue, if it was for lack of residency, or lack of qualification in terms of language then we would know about it.

Mr. Kindy: No, it was not. I called and talked to the Secretary of State office and they told me in both cases they had been denied because of security reasons.

Mr. Atkey: Well, we would be pleased, Dr. Kindy, to receive the names and the information you have and with our staff

[Translation]

tion ou la Loi sur la citoyenneté. C'est la suspension de ce droit par les ministres qui nous transmettent un rapport qui déclenche le processus.

M. McGee: Quoi qu'il en soit, les plaintes passent par nous, qu'elles soient présentées par des particuliers ou par un groupe. La première étape consiste à entendre à huis clos les renseignements que possède le Service de sécurité et les motifs sur lesquels il s'est fondé pour recommander de refuser la demande de citoyenneté pour des raisons de sécurité. Nous passons ensuite à l'étape suivante de la procédure, fort intéressante, qui consiste à fournir, individuellement et collectivement, le maximum d'information que nous possédons au plaignant pour des raisons bien évidentes, afin de lui donner l'occasion de réagir et de préparer sa défense aussi efficacement que possible.

Ensuite, il se fait un peu de brasse-camarade, si vous me passez l'expression, car le Service a tendance à donner moins d'information que nous le souhaiterions. Cela fait, ces discussions, selon mon expérience—plutôt limitée, soit dit en passant; et je suppose que M. Blais sera d'accord avec moi—demandent passablement de temps. On transmet l'information au plaignant, à qui l'on accorde suffisamment de temps pour examiner le tout et préparer une présentation. On passe ensuite à l'audition de la réponse du plaignant. L'audience se poursuit alors pour satisfaire la personne qui doit veiller à ce qu'aucun élément connexe n'échappe à la discussion et à ce que les droits de la personne en cause soient respectés.

M. Kindy: Monsieur le président, je suis au courant de deux cas précis où l'on a rejeté la demande de citoyenneté de deux personnes à la suite d'un rapport du SCRS. Ces personnes n'ont jamais su qu'elles avaient de porter cette décision en appel ou de s'adresser au Comité.

M. McGee: À notre Comité?

M. Kindy: Oui. On ne leur a jamais dit qu'elles pouvaient faire appel.

M. Atkey: Monsieur Kindy, il y a une multitude de raisons autres que la sécurité pour lesquelles on peut refuser d'accorder la citoyenneté ou le statut d'immigrant.

M. Kindy: Mais dans les deux cas qui nous occupent, c'était bel et bien pour des raisons de sécurité.

M. Atkey: Si c'était le cas et que ces deux refus n'étaient pas antérieurs à 1984, ces cas nous auraient été soumis, et il se pourrait même qu'ils l'aient été. Si le refus n'était pas motivé par des questions de sécurité et que la demande avait été rejetée parce que la personne ne résidait pas au Canada depuis suffisamment longtemps ou pour des raisons de langue, nous le saurions.

M. Kindy: Non, rien de tel. J'ai appelé le Cabinet du secrétaire d'État où l'on m'a répondu que les deux demandes avaient été rejetées pour des raisons de sécurité.

M. Atkey: Monsieur Kindy, si vous voulez bien nous communiquer le nom des intéressés et nous transmettre

[Texte]

here we will make those inquiries for you and determine exactly what the status is and ensure that if rights have not been provided, they will be.

Mr. Kindy: I hope so, because it is essential.

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy.

Mr. Atkey: Mr. Cherniack, did you have a comment on that?

Mr. Cherniack: Well, I just wanted to comment that we have seen a directive to all departments instructing them that when there is a denial based on security reasons they shall be informed. Now, it is not our duty to do that, but it is up to the department that denies the right because of the security aspect; it is their duty to inform them. As our chairman said, if we learn about it we will certainly investigate it, but certainly we have no control over what is being done by other departments.

Mr. Atkey: But in this situation we will find out for you, Dr. Kindy, as best we can.

The Chairman: Thank you. I have a question for our witnesses this morning, because as each witness is aware, you were selected by the respective parties in the House of Commons. You are also aware that this committee and Parliament and Canadians put enormous faith in your personal integrity as well as your responsibility to Canada, and therefore I would like each of you, on the record, to respond to this question briefly or as you see fit.

Are you satisfied at this time that Canada and Canadians are being adequately protected, while at the same time their fundamental personal freedoms are being respected by CSIS? Would you care to start with that, Mr. Atkey? And I think this is a question that each year you should face, given the unique responsibilities you have.

Mr. Atkey: Well, Mr. Chairman, that question is impossible to answer with a simple yes or no. My answer would be for the most part yes. There are qualifications, some of which appear in our annual report, some of which will be in next year's annual report. But by and large, the service does a good job in providing protection for Canadians, particularly in the counter-intelligence and the counter-terrorism areas.

We have some questions about counter-subversion, some questions about security clearances which are raised in our annual report and there will be glitches in the system from time to time which we will comment on, try to find out and try to have corrected, but for the most part the service gets good marks from me.

The Chairman: Mr. Blais.

Mr. J.-J. Blais: Yes, I agree with what the chairman has advanced, and I also agree with the fact that your question is one that would be impossible for me to reply to positively without reservation. In the best of all worlds perhaps I could,

[Traduction]

l'information que vous possédez, nous entreprendrons volontiers les enquêtes nécessaires afin d'établir exactement les faits et de redresser la situation, le cas échéant.

M. Kindy: Je l'espère, parce que c'est à mon avis essentiel.

Le président: Merci, monsieur Kindy.

M. Atkey: Monsieur Cherniack, vous avez peut-être autre chose à ajouter?

M. Cherniack: Je voulais seulement mentionner que nous avons vu une directive qui s'adressait à tous les ministères dans laquelle on stipulait que le ministère qui rejetait une demande de citoyenneté ou d'immigration pour des raisons de sécurité devait en informer l'intéressé. Ce n'est donc pas à nous mais au ministère que cette responsabilité incombe. Comme l'a dit notre président tout à l'heure, si nous entendons parler de ces deux cas, nous enquêterons, soyez-en assurés, mais nous n'avons aucun contrôle sur ce que font ou ne font pas les autres ministères.

M. Atkey: Mais dans ce cas précis, nous ferons tout ce que nous pourrons, monsieur Kindy.

Le président: Merci. J'aurais une question à poser aux témoins que nous recevons ce matin parce que chacun sait que vous avez été choisis par les partis représentés à la Chambre des communes. Vous savez aussi que le présent Comité, le Parlement et tous les Canadiens comptent énormément sur votre intégrité et sur le sentiment de responsabilité que vous entretenez à l'égard du Canada, et c'est pourquoi je voudrais que chacun de vous réponde brièvement ou de façon détaillée, s'il le faut, à la question suivante.

Selon vous, le SCRS assure-t-il bien la protection du Canada et des Canadiens, sans négliger de respecter leurs droits et libertés fondamentaux? Monsieur Atkey, vous pourriez peut-être nous dire ce que vous en pensez? Soit dit en passant, je crois que c'est une question que vous devriez vous poser chaque année compte tenu des responsabilités particulières qui vous sont confiées.

M. Atkey: Monsieur le président, on ne peut répondre à cette question par un simple oui ou non. En bonne partie, je dirai que oui, mais il y a des nuances à apporter, dont certaines figurent dans le rapport annuel de cette année et d'autres figureront dans celui de l'année prochaine. Dans l'ensemble, le Service fait un bon travail en ce qui concerne la protection des Canadiens, notamment dans les domaines du contre-espionnage et de la lutte contre le terrorisme.

Nous avons soulevé quelques inquiétudes à propos de la lutte contre la subversion et des habilitations de sécurité dans notre rapport annuel, et d'autres problèmes se manifesteront encore de temps à autre dans le système, sur lesquels nous ferons des commentaires et que nous tenterons de déceler et de faire corriger, mais en général, je suis satisfait du rendement du Service.

Le président: Monsieur Blais.

M. J.-J. Blais: Oui, je suis d'accord avec ce que le président vient de dire et je ne pourrais pas répondre à votre question de façon positive sans faire quelques réserves. Dans le meilleur des mondes, je le pourrais peut-être, mais dans le monde où

[Text]

but in today's world and in today's environment it is impossible, first of all because it is impossible for us to have all the knowledge necessary to make that judgment at this particular time. Even if we had all the information, to be able to establish the perfect equilibrium between the two considerations you have identified in your question would be nearly impossible. However, I do accept that the services is a professional service, competent in what it seeks to achieve. I have reservations in certain areas that are now subject to discussion before the committee. Evidently one of our functions is to spot the weaknesses and to try to enhance the strengths.

• 1050

The Chairman: Mr. Cherniack.

Mr. Cherniack: First of all, I believe you said we were each appointed by one of the political parties. My understanding is that we were each nominated by the leader of a political party with veto powers on the end of the other parties. I therefore assume that we were appointed by all three parties' representatives unanimously.

The Chairman: You are correct.

Mr. Cherniack: Now, as to your question, my response is that we have seen a competent organization in CSIS. We have seen faults we think have to be questioned and queried. We have questions to ask and it takes a while to get some of them answered. I am more convinced now than I was two years ago that we have a very important function. I think we all take it very seriously because I think that Parliament, in its wisdom, did see the need for a body to look at what is being done. In the two years we have not yet established a complete rapport with CSIS. I do not think we should. I think there should always be a feeling of more inquiries and more responses being demanded. We are getting them, as I say, to various degrees.

I am satisfied with the work we are doing, though there is more we have to do more we want to do. I think we find ourselves in a group with which I am very comfortable. This makes me feel that we are doing a job for the people.

The Chairman: Madam Gauthier.

Mme Gauthier: Oui. Dans l'ensemble, je peux me déclarer satisfaite du travail accompli, à ce jour, par le Service de sécurité. Je le pense compétent.

Par ailleurs, comme les autres membres du Comité l'ont déjà dit, je suis consciente des lacunes. Il est difficile de se départir de vieilles habitudes, particulièrement en ce qui concerne la subversion.

L'étude n'est pas complète mais nous avons certaines appréhensions à ce sujet.

[Translation]

nous vivons et dans l'environnement d'aujourd'hui, c'est impossible, tout d'abord parce que nous ne pouvons acquérir toutes les connaissances nécessaires pour nous prononcer à l'heure actuelle. Et quand bien même nous aurions toute l'information nécessaire, il serait presque impossible d'établir un parfait équilibre entre les deux éléments que vous avez soulevés dans votre question. Je reconnais toutefois la qualité professionnelle du Service et sa compétence relativement aux objectifs qu'il cherche à atteindre. J'ai moi aussi certaines réserves dans certains domaines, qui font actuellement l'objet de discussions dans ce Comité. Évidemment, l'une de nos fonctions consiste à déceler les faiblesses et à tenter d'améliorer les points forts.

Le président: Monsieur Cherniack.

M. Cherniack: Je crois vous avoir entendu dire que nous avions tous été nommés par l'un des partis politiques. Je crois plutôt que nous avons été nommés par le chef d'un parti politique et que les autres partis pouvaient s'opposer à notre nomination en bout de course. Je suppose donc que nous avons en fait été nommés à l'unanimité par les représentants des trois partis politiques.

Le président: C'est juste.

M. Cherniack: Pour répondre à votre question, nous avons constaté que le SCRS était un organisme compétent. Nous y avons décelé des faiblesses qui demandent des explications. Nous avons des questions à poser et répondre à certaines d'entre elles demande plus de temps que pour d'autres. Je suis plus convaincu aujourd'hui qu'il y a deux ans de la grande importance de notre fonction, qui nous tient tous très à coeur, parce que je pense que le Parlement, dans sa sagesse, a vu la nécessité d'un organisme responsable du contrôle des activités en la matière. Dans les deux années qui viennent de s'écouler, nous n'avons pas tenté de nous rapprocher davantage du SCRS, et je crois que c'est bien ainsi. Je crois qu'il est préférable de maintenir certaines distances, d'entretenir le sentiment qu'il y aura toujours et davantage de comptes à rendre. Et cela fonctionne bien, à divers degrés.

Je suis satisfait du travail que nous accomplissons, malgré tout ce qu'il nous reste encore à faire et tout ce que nous voulons faire. Je travaille avec des gens avec lesquels je me sens à l'aise, et cela me porte à croire que nos efforts sont utiles pour la population canadienne.

Le président: Madame Gauthier.

Mrs. Gauthier: Yes. On the whole, I feel I can declare myself satisfied with the work done by the security service up to now. I believe it is competent.

But I must add, as have the other members of the committee, that I am well aware of its weaknesses. Old habits die hard, especially when dealing with subversion.

The study is not yet completed but the subject has already raised some concerns.

[Texte]

IL faut aussi reconnaître que la loi n'a pas été adoptée facilement. Elle n'est donc pas facile dans son application. Certains termes dans la loi ne connaissent pas encore de définition; ce qui en rend l'application difficile. Avec le temps, le Service aboutira à des règles et des directives plus précises. Mais, pour le moment, nous sommes quand même satisfaits.

The Chairman: Mr. McGee.

Mr. McGee: Those are difficult acts to follow. I would just like to offer other words than those used by Saul Cherniak. In discussing our relationship I would characterize it as containing an element of what I would describe as creative tension. I have the distinct feeling, perhaps on a personal basis, that in some areas of CSIS we are regarded as a pain in the posterior, in terms of our persistence and our following up along the lines that have been discussed here earlier. That question is exquisitely focused, if I might so characterize it. We come back to the phrase that was the title of the Senate report, the "delicate balance". You have put your finger precisely on it.

• 1055

I must offer one other observation: that given the global emergence of terrorism as a threat, it seems to me that not only are we faced with the difficulty of striking this delicate balance, but it may shift, partly because of concerns of members of this committee and the public at large, in view of the emergence of terrorism. I think—unless I totally misread public opinion—in certain instances they might be prepared to have some human rights perhaps bruised a bit in the interest of dealing with this horrendous global problem of terrorism.

The Chairman: Thank you very much. We now have only five minutes. I wonder if we might just go party by party, question by question, one question each, so people will concentrate on the most important question you have. Mr. Kaplan, would you like to start that with one question?

Mr. Kaplan: I am disappointed, Mr. Chairman. I do not want to lose time arguing with you, but I was under the impression that I would have up to 10 minutes if this was the amount of time that was left. I have a pretty tight menu and asking just one question is quite difficult for me. However, I will raise one issue, if I might—it will be a long question—which is my concern with the study.

The Chairman: Might I just interrupt. It is only because this room is occupied with another committee. That is our sole constraint.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman. I also wonder if it might be a good idea for us, if there are issues which we wish to pursue with the committee, to forward a written follow-up letter to the committee. I know I have the same kind of menu that Mr. Kaplan does and . . .

Mr. Kaplan: I hope this is not coming out of my time.

[Traduction]

It must also be realized that the law was not very easy to pass. Therefore, it is not very easy to apply. Certain themes contained in the law have not yet been defined, making their application all the more difficult. Given time, the service will establish more precise rules and instructions. But for the time being, we are satisfied with its performance.

Le président: Monsieur McGee.

M. McGee: Que dire de plus? Je pourrais peut-être reprendre un peu en d'autres termes ce que disait tout à l'heure Saul Cherniak au sujet des rapports que nous entretenons avec le SCRS. Ils sont empreints d'un certain élément que je qualifierais de tension créative. J'ai la très nette impression, qui n'est peut-être que personnelle, que notre persistance et le suivi serré que nous effectuons dans les domaines dont nous avons discuté tout à l'heure nous font un peu percevoir comme des empêcheurs de tourner en rond dans certains secteurs du SCRS. Votre question va vraiment au coeur du problème. Elle nous ramène à l'expression que l'on a donnée comme titre au rapport sénatorial «l'Équilibre délicat». Vous avez fait mouche, je dois dire.

Je me dois de faire une autre observation. Compte tenu de la menace que constitue de plus en plus le terrorisme, il me semble que nous sommes maintenant non seulement confrontés à la difficulté d'établir cet équilibre délicat, mais qu'il peut très bien se déplacer en partie à cause de l'inquiétude qui règne chez les membres du présent Comité et dans l'ensemble de la population. À moins que je ne me trompe royalement, je crois que la population canadienne accepte que, dans certaines circonstances, certains droits de la personne cèdent un peu le pas à la lutte entreprise pour mettre un terme à cet affreux fléau que constitue le terrorisme.

Le président: Merci beaucoup. Il ne nous reste plus que cinq minutes. Nous pourrions peut-être poursuivre en posant une question chacun, à tour de rôle. Monsieur Kaplan, voudriez-vous poser la première question?

M. Kaplan: Je suis déçu, monsieur le président. Je ne veux pas perdre de temps à discuter, mais je croyais que j'aurais droit à dix bonnes minutes. J'ai plusieurs questions et n'en poser qu'une seule me paraît plutôt difficile. Mais puisqu'il le faut, je m'inclinerai, mais ma question sera longue car elle a trait aux inquiétudes que j'entretiens à l'égard de l'étude.

Le président: Si je puis vous interrompre . . . les minutes sont comptées parce que la salle est réservée pour un autre comité. C'est la seule contrainte que nous ayons.

M. Robinson: J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Si nous avons encore des questions à poser aux membres du comité, que penseriez-vous de l'idée de lui faire parvenir une lettre à cet effet. Comme M. Kaplan, j'ai moi aussi beaucoup de questions que je voudrais bien avoir la chance . . .

M. Kaplan: J'espère que cette intervention ne rognera pas sur le temps dont je dispose.

[Text]

Mr. Robinson: No. We could then share the responses with all other members of the committee. I think this might be a helpful precedent for us to establish as well.

Mr. Atkey: Mr. Chairman, we are prepared to spend as long as you want. We were under the impression that we were here until 12.30 p.m., and we are available for that period of time. It would be a shame to lose the opportunity.

Mr. Kaplan: We do not have the room, but perhaps we might agree now that we look for another meeting with this group of witnesses as soon as possible and before we have the meetings which were suggested with the Inspector General, the Solicitor General, and Mr. Finn, the director of the service.

As a parliamentary committee, we have other operations to provide surveillance of, but this is an important one. I think we still have the challenge that we do not have in other areas to start it right, and I think our questions can make a contribution to launching effective activities by this committee.

For instance, I am concerned about the undertaking, which is reported at page 13 of the report, to do some work for the Solicitor General on "the problems of bilingualism and personnel management, policies and practices". I worry, for example, when a normal bureaucracy tries to co-opt its surveillance. I am also worried that if the review committee is designing these policies they may not be able to criticize them two or three years from now, if they turn out to be wrong or if they turn out not to work.

You also mentioned in an answer that you gave to someone else that you were participating in the design of the university campus surveillance policy. I worry about this as well, because it is a very sensitive policy. Who is going to review it if you have helped to prepare it?

Mr. Atkey: Let me give you assurance on both scores, Mr. Kaplan. We are not designing personnel policies for the service. We are in fact being quite critical of them, and we are in the middle of completing a rather detailed report on the reference from the Solicitor General, which will certainly not follow along government lines, if you will.

Secondly, regarding the university campus thing, we will look at that. We are not involved in the design. We are involved in reviewing the efforts of others. We are a review committee, not a . . . [Inaudible—Editor].

Mr. Kaplan: You are not there to give advice to the department.

Mr. Atkey: That is correct.

Mr. Kaplan: You are there to watch them. It is a very dangerous practice if it goes beyond a point where the service, or the Solicitor General, can come to you and ask how you can

[Translation]

M. Robinson: Non. Nous pourrions par la suite faire part des réponses obtenues à nos collègues du Comité. Ce pourrait être un précédent qu'il serait utile de créer.

M. Atkey: Monsieur le président, nous pouvons rester tant que vous voudrez. Nous pensions que la rencontre durerait jusqu'à 12h30, et nous sommes tous libres. Ce serait dommage de laisser cette occasion nous glisser entre les doigts.

M. Kaplan: Nous devons libérer la salle, mais nous pourrions peut-être nous mettre d'accord pour inviter à nouveau ce groupe de témoins dès que possible et avant les rencontres qui ont été suggérées avec l'Inspecteur général, le Solliciteur général et M. Finn, le directeur du Service.

En qualité de comité parlementaire, il y a d'autres activités dont nous devons exercer la surveillance, mais celle de la sécurité est particulièrement importante. Contrairement à d'autres domaines, où certaines habitudes sont déjà bien ancrées, c'est un secteur où nous devons partir du bon pied, et je crois que nos questions peuvent aider le Comité à entreprendre des activités qui s'avéreront efficaces.

Par exemple, je me pose des questions à propos de l'étude dont vous faites mention à la page 15 du rapport, que vous avez accepté d'entreprendre à la demande du Solliciteur général «sur les problèmes relatifs au bilinguisme et aux pratiques et politiques en matière de gestion du personnel . . . ». Cela m'inquiète, par exemple, quand une bureaucratie normale tente de coopter sa surveillance. Je me demande aussi si le Comité de surveillance qui aura élaboré ces politiques pourra encore les critiquer dans deux ou trois ans si l'on constate qu'elles sont erronées ou qu'elles ne fonctionnent pas.

Vous avez aussi mentionné, dans une réponse que vous donniez tout à l'heure à quelqu'un d'autre, que vous participiez à l'élaboration de la politique ayant trait à la surveillance sur les campus universitaires. Là aussi, j'émetts encore certains doutes, car il s'agit d'une politique très délicate. Qui en fera le contrôle si vous avez aidé à l'élaborer?

M. Atkey: Permettez-moi de vous rassurer sur ces deux aspects, monsieur Kaplan. Nous n'élaborons aucune politique en matière de personnel pour le Service. Je dirai même que nous en sommes fort critiques, et nous sommes sur le point de terminer un rapport plutôt détaillé que nous avons rédigé à la demande du Solliciteur général, qui ne sera sûrement pas très flatteur à l'endroit du gouvernement.

Deuxièmement, en ce qui a trait à la politique en matière de surveillance sur les campus universitaires, nous y verrons de près. Nous n'avons rien à voir avec son élaboration. Nous nous intéressons plutôt à exercer la surveillance des efforts des autres. Nous sommes un comité de surveillance, et non pas . . . [Inaudible—Editeur]

M. Kaplan: Vous n'êtes pas là pour donner des conseils au ministère . . .

M. Atkey: C'est juste.

M. Kaplan: Mais plutôt pour le surveiller. Il peut devenir très dangereux que le Service ou le Solliciteur général puisse venir vous voir pour savoir ce qui ne marche pas, puisque c'est vous qui le leur avez dit.

[Texte]

complain about this, since you are the ones who told them to do it.

Mr. McGee: Our fingerprints are not on that.

Mr. J.-J. Blais: Mr. Kaplan, the question is that we have the power to make recommendations and we do make recommendations based upon findings that we may make.

• 1100

In effect, in terms especially with reference to the bilingualism study, a great deal of time has been spent investigating the situation relating to bilingualism within the service. And there are going to be recommendations that are going to be submitted to the Solicitor General in terms of how those recommendations may impact upon eventual policy options that might be adopted by the government. Of course, we have no control over that.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan. Mr. Robinson, do you have one short question?

Mr. Robinson: Yes. It is just a very brief supplementary to Mr. Kaplan, just in terms of the bilingualism thing. That is, has SIRC given an opportunity to Yvon Gingras to meet directly with you, in view of the very serious concerns that he has raised about the operations of CSIS in Quebec?

Mr. Atkey: The committee was in Montreal last Thursday, and we gave an opportunity to all employees in the Montreal region to meet with us in a private session. This is in addition to opportunities to meet with our council on a previous occasion. Mr. Gingras has taken advantage of that previous opportunity. For reasons which are not known to us, he was not in attendance last Thursday.

Mr. Robinson: My question, Mr. Chairman, is with respect to one of the . . . and I appreciate the little summaries of the security clearance complaints. Summary number 20 refers to a member of the forces whose security clearance was denied because of his or her religious beliefs and anti-nuclear views. I am concerned that the decision of the committee here which noted the right of Canadians to hold the views espoused by the complainant, but apparently because the complainant, according to the committee, held the views strongly, concluded the strength of those beliefs made the complainant vulnerable to groups or individuals, that the complainant should not be entitled to security clearance beyond the level of confidential.

This raises some fairly disturbing implications in terms of the forces with some 80,000 members and the suggestion that if you hold strong views with respect, for example, to peace, to strong religious views, anti-nuclear views, that you cannot progress within the armed forces beyond a confidential level.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order. It is 11 a.m. and I have not asked my questions yet.

Mr. Atkey: Mr. Robinson, Mr. Cherniack was the assigned member on that case.

[Traduction]

M. McGee: Mais on n'en a aucune preuve.

M. J.-J. Blais: Monsieur Kaplan, ce qui importe, c'est que nous avons le pouvoir de faire des recommandations, et nous le faisons en nous fondant sur les constatations que nous pouvons faire.

En effet, dans le cas précis de l'étude sur le bilinguisme, nous avons passé pas mal de temps à examiner la situation au sein du Service. Et nous allons présenter des recommandations au Solliciteur général sur les effets que peuvent avoir ces recommandations sur des politiques éventuelles que pourrait adopter le gouvernement. Mais nous n'avons évidemment aucun contrôle là-dessus.

Le président: Merci, monsieur Kaplan. Monsieur Robinson, votre question est-elle brève?

M. Robinson: Oui. C'est une question supplémentaire très brève au sujet du bilinguisme. Avez-vous donné l'occasion à M. Yvon Gingras de vous rencontrer directement pour discuter des graves inquiétudes qu'il a soulevées à propos des activités du SCRS au Québec?

M. Atkey: Jeudi dernier, nous avons tenu une séance privée à Montréal pour donner à tous les employés de la région la possibilité de venir nous rencontrer. Cette visite est la deuxième du genre. M. Gingras a assisté à la première rencontre mais n'était pas présent jeudi dernier pour des raisons que nous ignorons.

M. Robinson: Monsieur le président, ma question suivante a trait à l'un des résumés . . . soit dit en passant, je trouve très bonne l'idée des petits résumés des plaintes relatives aux habilitations de sécurité. Au résumé n° 20, il est question d'un nombre des Forces à qui l'on avait refusé une habilitation de sécurité en se fondant sur ces croyances religieuses et ses vues antinucléaires. Cela m'inquiète un peu que le Comité ait souligné le droit des Canadiens d'avoir les mêmes vues que le plaignant, mais qu'il ait conclu que la force de ses croyances en faisait une cible vulnérable pour des personnes ou des groupes ayant des visées hostiles envers la sécurité nationale du Canada, et ait recommandé que l'habilitation du plaignant se limite au niveau confidentiel.

Cette décision a des implications plutôt troublantes quant on songe aux quelque 80,000 membres que regroupent les Forces et laisse supposer que des vues trop fortes à l'égard de la paix, par exemple, des croyances religieuses et des vues antinucléaires trop fortes limitent l'avancement au sein des Forces armées au niveau confidentiel.

M. Kindy: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. Il est 11 heures et je n'ai pas encore eu la chance de poser mes questions.

M. Atkey: Monsieur Robinson, c'est M. Cherniack qui s'est occupé de ce cas.

[Text]

Mr. J.-J. Blais: No, I was.

Mr. Atkey: Oh, I am sorry; Mr. Blais was.

Mr. J.-J. Blais: Yes.

Mr. Atkey: Okay, Mr. Blais, you respond.

Mr. J.-J. Blais: Well, Mr. Robinson, the question was one I paid particular attention to, exactly for the reasons you have advanced—namely, the questions of the rights of individuals, no matter what association they may belong to, to hold such views as they may wish to hold and to hold them as strongly as they may wish to hold them. The situation is one where, in dealing with the national forces, National Defence, that under the circumstances and given the facts that were made available to me and the evidence that was led and the arguments that were made, I was persuaded that under the circumstances the strength of views were such in these particular circumstances as to render the individual a security risk.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Dr. Kindy, one short one.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I will not ask the question because I think it is 11 a.m. But I would like to maybe have the review committee appear with us after we have talked to the Solicitor General and to the Director General of the Service so that . . .

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy. We can invite our witnesses back at any time. We are the masters of our own procedure and fate, and they will make every effort to accommodate us, as they always have in the past.

Mr. Nunziata: Can we agree now, Mr. Chairman, that we will invite the committee back pursuant to Dr. Kindy's . . . ?

The Chairman: Yes. We will discuss that. I do not think there would be any objection. Or going the route of Mr. Robinson, in which we prepare a collective letter, or as Members of Parliament—anyone as a Member of Parliament is entitled to write to any person in SIRC.

Mr. Atkey, madam, gentlemen, thank you very much. I am sure the confidence the nation has placed in you is being looked after. Thank you.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. J.-J. Blais: Non, c'était moi.

M. Atkey: Oh, je m'excuse! c'était M. Blais.

M. J.-J. Blais: Oui.

M. Atkey: Bon! alors allez-y, monsieur Blais.

M. J.-J. Blais: Monsieur Robinson, c'est justement une question à laquelle j'ai accordé une attention particulière précisément pour les raisons que vous avez avancées—notamment, le droit de chacun, sans avoir égard au groupe auquel il appartient, de soutenir les vues qu'il veut bien soutenir et ce, avec autant de conviction qu'il le veut. Dans ce cas précis, où les intérêts des Forces nationales et de la Défense nationale intervenaient, les fait qu'on m'a présentés, la preuve et les arguments qu'on m'a fait valoir m'ont persuadé que la force des convictions du plaignant en faisait un risque pour la sécurité.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Kindy, soyez bref, je vous prie.

M. Kindy: Monsieur le président, je ne poserai pas de question car il est déjà 11 heures. Mais je souhaiterais que nous invitions le Comité de surveillance à venir nous rencontrer à nouveau après que nous aurons discuté avec le Solliciteur général et le directeur général du Service afin . . .

Le président: Merci, monsieur Kindy. Nous avons le loisir de réinviter nos témoins quand bon nous semble. Nous sommes maîtres de notre procédure et de notre destinée, et je suis convaincu qu'ils feront tous les efforts nécessaires pour répondre à nos vœux comme ce fut toujours le cas.

M. Nunziata: Monsieur le président, pour donner suite à la proposition de M. Kindy, ne pourrions-nous pas nous mettre d'accord dès maintenant pour inviter les membres du Comité à revenir nous rencontrer?

Le président: Oui. Nous en reparlerons. Je ne crois pas qu'il y ait quelque objection que ce soit. Nous pourrions peut-être aussi rédiger une lettre collective comme le suggère M. Robinson ou écrire directement au SCRS car notre qualité de député nous y autorise.

Monsieur Atkey, madame, messieurs, merci beaucoup. Je ne doute pas un seul instant que vous soyez dignes de la confiance que vous accorde la nation. Merci.

La séance est levée.

R XC33-1 1286 12047683S
UNIV. OF TORONTO LIBRARY
SERIALS DEPT.
X
TORONTO
ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Security Intelligence Review Committee:

Ron Atkey, P.C., Q.C., Chairman;
Jean Jacques Blais, P.C., Q.C.;
Frank McGee, P.C.;
Saul M. Cherniack, P.C., Q.C.;
Paule Gauthier, P.C.

TÉMOINS

Du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité:

Ron Atkey, C.P., C.R., président;
Jean Jacques Blais, C.P., C.R.;
Frank McGee, C.P.;
Saul M. Cherniack, C.P., C.R.;
Paule Gauthier, C.P.

33
96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Monday, November 24, 1986

Tuesday, November 25, 1986

Thursday, December 4, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le lundi 24 novembre 1986

Le mardi 25 novembre 1986

Le jeudi 4 décembre 1986

Président: Blaine A. Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Review of the Access to Information and Privacy Acts

Annual Report of the Ministry of the Solicitor General for 1984-85

Report of the Law Reform Commission of Canada entitled "Recodifying Criminal Law", Volume 1

Proposal by Bill Domm, M.P., that the Committee initiate a study of the issue of capital punishment

CONCERNANT:

Examen des Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels

Rapport annuel du ministère du Solliciteur général pour 1984-1985

Rapport de la Commission de réforme du droit du Canada intitulé «Pour une nouvelle codification du droit pénal», Volume 1

Proposition de M. Bill Domm, député, voulant que le Comité entreprenne l'étude de la question de la peine capitale

APPEARING:

The Honourable James F. Kelleher,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable James F. Kelleher,
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 24, 1986

(4)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Alex Kindy, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: Warren Allmand for Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee proceeded to the consideration of its Draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

At 10:05 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this day.

AFTERNOON SITTING

(5)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 3:50 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: Warren Allmand for Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its Draft Report of the Access to Information and Privacy Acts.

At 6:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., this day.

EVENING SITTING

(6)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 8:10 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: Warren Allmand for Robert Kaplan.

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 24 NOVEMBRE 1986

(4)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 35, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Alex Kindy, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker

Membre suppléant présent: Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario; professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité procède à l'étude de son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

A 10 h 05, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, cet après-midi, à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(5)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 50, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres de Comité présents: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant présent: Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario et professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

A 18 h 05, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, aujourd'hui, à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

(6)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 20 h 10, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant: Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee proceeded to the consideration of Routine Business.

It was agreed,—That the following schedule be adopted:

The Hon. Mr. Justice Allen M. Linden, (11:00 a.m.—12:00 noon), December 4, 1986; Bill Domm, M.P., (12:00 noon—12:30 p.m.), December 4, 1986;

And subject to availability, the Minister of Justice, the Solicitor General, the R.C.M.P. Commissioner, the Commissioner of Corrections, the Director of the Canadian Security Intelligence Service and the Inspector-General be scheduled as follows:

December 2, 1986 at 3:30 p.m.

December 9, 1986 at 3:30 p.m.

December 10, 1986 at 3:30 p.m.

December 11, 1986 at 9:30 a.m.

December 11, 1986 at 11:00 a.m.

December 16, 1986 at 3:30 p.m.

Alex Kindy moved,—That the allocation of time for the questioning of witnesses be as follows:

FIRST ROUND—15 minutes be allotted to each party.

Thereafter, 5 minutes be allotted to each member at the discretion of the Chair.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Svend J. Robinson moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that four (4) members of the Committee be present and provided that one member of the Opposition be present.

Rob Nicholson moved,—That the motion be amended by deleting all the words after the word "Committee" and substituting the following:

"be present".

After debate, and with unanimous consent, Rob Nicholson withdrew his amendment.

After debate, the question being put on the main motion, it was agreed to.

Svend J. Robinson moved,—That, unless there is unanimous consent of the chief representative of the three parties, forty-eight (48) hours notice must be given to the members of the Committee before any new item of business is considered by the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Committee resumed consideration of its Draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario, et professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité procède à l'étude des affaires courantes.

Il est convenu,—Que l'horaire suivant soit adopté:

L'honorable Allen M. Linden, le 4 décembre 1986, de 11 heures à midi; Bill Domm, député, le 4 décembre 1986, de midi à 12 h 30;

Et pourvu que le ministre de la Justice, le Solliciteur général, le Commissaire de la GRC, le Commissaire du Service correctionnel, le Directeur du Service canadien du renseignement de sécurité et l'Inspecteur général soient disponibles:

le 2 décembre 1986, à 15 h 30

le 9 décembre 1986, à 15 h 30

le 10 décembre 1986, à 15 h 30

le 11 décembre 1986, à 9 h 30

le 11 décembre 1986, à 11 heures

le 16 décembre 1986, à 15 h 30.

Alex Kindy propose,—Que le temps réservé à l'interrogatoire des témoins soit réparti comme il suit:

PREMIER TOUR—15 minutes à chaque parti.

Par la suite, 5 minutes à chaque député, à la discrétion du président.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée à la majorité des voix.

Svend J. Robinson propose,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en permettre la publication en l'absence du quorum, à condition que quatre (4) membres du Comité, dont un membre de l'opposition, soient présents.

Rob Nicholson propose,—Que la motion soit modifiée en retranchant les mots «dont un membre de l'opposition» et en y substituant ce qui suit:

«soient présents».

Après débat, par consentement unanime, Rob Nicholson retire son amendement.

Après débat, la motion principale est mise aux voix et adoptée.

Svend J. Robinson propose,—Qu'à moins que les trois partis, en la personne de leur principal représentant, ne conviennent du contraire, les membres du Comité soient prévenus, quarante-huit heures à l'avance, de toute nouvelle question inscrite à l'ordre du jour.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

At 9:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10:00 a.m., Tuesday, November 25, 1986.

TUESDAY, NOVEMBER 25, 1986
(7)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 10:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Warren Allmand for Robert Kaplan; Mel Gass for Robert Horner; Joe Reid for Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That the services of Professor Murray Rankin, University of Victoria, B.C. and Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario, London, Ontario be retained from October 4, 1986 to December 1, 1986 to complete the work initiated in the previous contracts which lapsed at prorogation.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That the Chairman present an application to the Liaison Committee for a supplementary budget in the amount of \$15,000 for contract services to the Committee for the period December 1, 1986 to March 31, 1987.

The Committee resumed consideration of its Draft Report on Access to Information and Privacy Acts.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this day.

AFTERNOON SITTING
(8)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 3:40 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Alex Kindy, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Warren Allmand for Robert Kaplan; Joe Reid for Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its Draft Report on Access to Information and Privacy Acts.

At 4:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 21 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 25 novembre 1986, à 10 heures.

LE MARDI 25 NOVEMBRE 1986
(7)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 10 heures, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents: Warren Allmand remplace Robert Kaplan; Mel Gass remplace Robert Horner; Joe Reid remplace Allan Lawrence.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario, et le professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que soient retenus, du 4 octobre au 1^{er} décembre 1986, les services du professeur Murray Rankin, de l'Université de Victoria (C.-B.), et ceux du professeur David H. Flaherty, de l'université Western Ontario, de London, en Ontario, pour achever les travaux entrepris en exécution de contrats précédents, lesquels se sont trouvés périmés du fait de la prorogation du Parlement.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que le président adresse au Comité de liaison une demande de budget supplémentaire de 15,000\$ pour assurer au Comité, du 1^{er} décembre 1986 au 31 mars 1987, les services de contractuels.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 11 h 50, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, aujourd'hui à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(8)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Jepson, Alex Kindy, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents: Warren Allmand remplace Robert Kaplan; Joe Reid remplace Allan Lawrence.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario, et Professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 16 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, DECEMBER 4, 1986

(9)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Other Members present: François Gérin and Stan Darling.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Appearing: The Honourable James F. Kelleher, Solicitor General of Canada.

Witnesses: At 9:35 a.m., *From the Ministry of the Solicitor General:* John Tait, Deputy Solicitor General; Rhéal LeBlanc, Commissioner of The Correctional Service of Canada; Robert Simmonds, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; Harry Brandes, Deputy Director, Canadian Security Intelligence Service; Ole Michaelsen Ingstrup, Chairman of the National Parole Board. At 11:25 a.m., *From the Law Reform Commission of Canada:* The Honourable Mr. Justice Allen M. Linden, President; François Handfield, Secretary. At 12:30 p.m., Bill Domm, M.P. (Peterborough).

The Committee proceeded to the consideration of the Annual Report of the Ministry of the Solicitor General for the fiscal year 1984-85.

John Nunziata moved,—That the Committee proceed directly to questioning of the Minister.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was, by show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 3.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions:

At 11:15 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:25 o'clock a.m., the sitting was resumed.

The Committee proceeded to the consideration of the Report of the Law Reform Commission of Canada entitled "Recodifying Criminal Law"—Volume 1, (*Deemed referred on Wednesday, December 3, 1986 pursuant to Standing Order 67(4)*).

The witnesses from the Law Reform Commission of Canada made statements and answered questions.

It was agreed,—That the document entitled "Statement of the Honourable Mr. Justice Allen Linden, President, Law Reform Commission of Canada to the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General, dated December 4, 1986" be made an Appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "JUST-1"*).

At 12:25 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 12:30 o'clock p.m., the sitting resumed.

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1986

(9)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 35, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Autres députés présents: François Gérin et Stan Darling.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Comparaît: L'honorable James F. Kelleher, Solliciteur général du Canada.

Témoins: À 9 h 35, *Du ministère du Solliciteur général:* John Tait, sous-solliciteur général; Rhéal LeBlanc, commissaire des Services correctionnels du Canada; Robert Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; Harry Brandes, sous-directeur, Service canadien du renseignement de sécurité; Ole Michaelsen Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. À 11 h 25: *De la Commission de réforme du droit du Canada:* L'honorable Allen M. Linden, président; François Handfield, secrétaire. À 12 h 30: Bill Domm, député (Peterborough).

Le Comité procède à l'étude du rapport annuel du ministère du Solliciteur général pour l'exercice financier 1984-1985.

John Nunziata propose,—Que le Comité procède directement à l'interrogation du Ministre.

Après débat, la motion est mise aux voix et rejetée par vote à main levée: Pour: 2; Contre: 3.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 11 h 15, le Comité interrompt les travaux.

À 11 h 25, le Comité reprend les travaux.

Le Comité procède à l'étude du rapport de la Commission de réforme du droit du Canada, intitulé *Pour une nouvelle codification du droit pénal (Tenu pour déféré le mercredi 3 décembre 1986, conformément aux dispositions de l'article 67(4) du Règlement)*.

Les témoins de la Commission de réforme du droit du Canada font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Document intitulé *Exposé présenté par M. le juge Allen M. Linden, président, Commission de réforme du droit du Canada, au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, en date du 4 décembre 1986*, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*Voir Appendice «JUST-1»*).

À 12 h 25, le Comité interrompt les travaux.

À 12 h 30, le Comité reprend les travaux.

The Committee proceeded to the consideration of the proposal by Bill Domm, M.P., that the Committee initiate a study of the issue of capital punishment.

Bill Domm, M.P., made a statement and answered questions.

Robert Horner moved,—That the Standing Committee on Justice and Solicitor General initiate a study on capital punishment outlining in the Report the pros and cons of capital punishment and report to Parliament.

And debate arising thereon;

Svend Robinson moved,—That the Committee do adjourn this day at 1:35 o'clock p.m.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 2.

And debate continuing on the motion of Robert Horner, being as follows:

—That the Standing Committee on Justice and Solicitor initiate a study on capital punishment outlining in the Report the pros and cons of capital punishment and report to Parliament.

It being 1:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

Le Comité procède à l'étude de la proposition de Bill Domm, député, à savoir que le Comité entreprenne une étude de la question de la peine capitale.

Bill Domm, député, fait une déclaration et répond aux questions.

Robert Horner propose,—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général entreprenne une étude de la peine capitale, en faisant valoir le pour et le contre de la peine capitale dans son rapport, puis qu'il fasse rapport au Parlement.

Un débat s'engage.

Svend Robinson propose,—Que le Comité s'ajourne aujourd'hui à 13 h 35.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 2.

Le débat se poursuit sur la motion de Robert Horner, à savoir:

—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général entreprenne une étude de la peine capitale, en faisant valoir le pour et le contre de la peine capitale dans son rapport, puis qu'il fasse rapport au Parlement.

Comme il est 13 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, December 4, 1986

• 0937

The Chairman: I call the meeting to order. We are starting this morning with the Hon. James Kelleher, the Solicitor General, but members are aware we have a meeting at 11 a.m. with Mr. Justice Linden on the new model Criminal Code; we have a meeting at 12 noon with our colleague, Mr. Bill Domm and then this afternoon, most of us have another meeting at 3.30 with respect to Bill C-15. So we will be proceeding promptly and quickly this morning.

Mr. Minister, we welcome you this morning on your annual report. We see you have all your commissioners of the various agencies that you are responsible for. I would ask if you would be kind enough to introduce the members who are with you and then we will get into your statement. You are free to read your statement or to just file it with us and we will append it, whatever you feel is most appropriate.

Hon. James F. Kelleher (Solicitor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. With me is Mr. Harry Brandes, the Deputy Director of Canadian Security Intelligence Service. Mr. Finn, the director, is presently in Europe and has been for several weeks and is unable to be here. Also present is Mr. Robert Simmonds, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; my Deputy Minister, Mr. John Tait; Mr. Rhéal LeBlanc, Commissioner of Correctional Service of Canada; and Mr. O. Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Robinson, for the NDP, is not with us at this moment but he has phoned to say he is on his way. He is in another committee, the human rights committee, at this moment and that explains his absence.

Mr. Kelleher: That is fine. I would certainly feel lost if he were not here.

• 0940

I also have as assistants officials of the various departments, if we get into particular matters of specific data. I am sorry to bring so many people. Normally I do not believe in that, but when one has four agencies, one does not have too much choice.

Mr. Chairman, I do have an opening statement which I would like to make. I do not think it will take more than an hour and a half.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, we have the statement here, so perhaps we can accept it as being read.

Mr. Kelleher: I am being facetious. It will take about 10 minutes.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 4 décembre 1986

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous allons d'abord entendre ce matin le Solliciteur général, l'honorable James Kelleher, mais je dois vous informer que nous devons rencontrer à 11 heures le juge Linden au sujet du nouveau modèle de Code criminel, et que nous devons entendre à midi notre collègue M. Bill Domm. La plupart d'entre nous devront nous retrouver cet après-midi, à 15h30, pour examiner le projet de loi C-15. Nous devons donc procéder avec diligence ce matin.

Monsieur le ministre, nous allons vous entendre ce matin au sujet de votre rapport annuel. Vous êtes accompagné de tous les commissaires des divers organismes dont vous êtes responsable. Je vais vous demander de bien vouloir nous les présenter et nous entendrons ensuite votre déclaration. Vous pouvez la lire ou tout simplement nous la remettre et nous l'annexerons au compte rendu, c'est à votre choix.

L'honorable James F. Kelleher (solliciteur général du Canada): Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Harry Brandes, directeur adjoint du Service canadien du renseignement de sécurité. M. Finn qui en est le directeur est en Europe depuis plusieurs semaines et ne peut assister à cette séance. Je suis également accompagné de M. Robert Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; de mon sous-ministre M. John Tait; de M. Rhéal LeBlanc, commissaire du Service correctionnel du Canada; et de M. O. Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. M. Robinson, qui représente le NPD, n'est pas là en ce moment, mais il m'a téléphoné pour me dire qu'il arriverait sous peu. Il participe actuellement au Comité des droits de la personne, ce qui explique son absence.

M. Kelleher: C'est très bien. Je me sentirais perdu s'il n'assistait pas à notre réunion.

Je suis également accompagné de hauts fonctionnaires de divers services, au cas où nous aborderions des questions techniques. Je m'excuse d'être entouré de tant de personnes. Ce n'est pas habituellement ce que je fait, mais lorsqu'on est responsable de quatre organismes, on n'a pas le choix.

Monsieur le président, je désire faire une déclaration liminaire. Je ne crois pas qu'elle prenne plus d'une heure et demie.

M. Nunziata: Monsieur le président, nous avons cette déclaration, nous pourrions peut-être la considérer comme ayant été lue.

M. Kelleher: Je plaisante. Elle ne prendra que 10 minutes.

[Texte]

Mr. Nunziata: I am being serious, Mr. Chairman. In view of the limited time we do have, can we dispense with the reading of the statement and get right into questions?

The Chairman: I think what we ought to do, Mr. Nunziata, is to have the Minister at least paraphrase and go through it. There may be the odd paragraph he is prepared to skip, but I think we need to get the sense of it.

Mr. Nunziata: I will move that we proceed to the questioning of the Minister.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I think that it is unprecedented for a member of this committee to start telling—

The Chairman: Order, please. Just a second, Mr. Nicholson. We have a motion that we go directly through to questioning the Minister. I think it is a proper motion and I would open it for debate. Mr. Nunziata, do you wish to speak to that motion?

Mr. Nunziata: No, I think the motion speaks for itself.

The Chairman: Mr. Nicholson, please.

Mr. Nicholson: First of all, I think it is just common courtesy, Mr. Chairman, that if we have a guest in the form of the Solicitor General or whoever else appears before this committee we should allow the individual to proceed in a manner that is comfortable for him and in a manner that I think is expeditious to the committee.

Now, this is the first time I have seen this; it has just been presented to me. I would very much appreciate it if the Solicitor General read the thing to us, if that be his wish, so that not only is it part of the record but we also get a chance to hear what it is he has to say, because it might clear up some of the questioning for some of the members of this committee.

If we are acquainted with all the details here, it may not be necessary to ask some of the questions we had planned, so quite apart from the convenience it would be to the committee if the Solicitor General would read this—or for that matter any witness who comes before this committee—I think it is improper and just plain rude to start telling our witnesses what they can do and what they cannot do with respect to an opening statement.

Mr. Kindy: Let us vote right away because we are losing time.

The Chairman: The motion is that we go straight to questioning.

Motion negatived

The Chairman: Mr. Minister, kindly proceed with your statement.

Mr. Kelleher: I appreciate the opportunity, Mr. Chairman and members, in view of the fact that I have just recently assumed this post and this is my first opportunity to appear before you and set out some of my priorities for this ministry.

In the spirit of Mr. Nunziata's motion, I will attempt to try to paraphrase where I feel it is possible. You have already

[Traduction]

M. Nunziata: Je suis sérieux, monsieur le président. Étant donné que nous disposons de peu de temps, pouvons-nous passer immédiatement aux questions?

Le président: Je pense que nous devrions permettre au ministre de résumer sa déclaration. Il pourrait omettre un paragraphe ici et là, mais un exposé oral en ferait mieux ressortir l'esprit.

M. Nunziata: Je propose que nous interrogeons immédiatement le ministre.

M. Nicholson: Monsieur le président, il n'appartient pas à un membre du Comité de . . .

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Un instant, monsieur Nicholson. Nous sommes saisis d'une motion portant que les députés commencent immédiatement à interroger le ministre. La mention est recevable et je la mets en délibération. Monsieur Nunziata, vous voulez ajouter quelque chose au sujet de cette motion?

M. Nunziata: Non, la motion se passe d'explications.

Le président: Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Premièrement, c'est tout simplement affaire de courtoisie, monsieur le président. Lorsque nous avons un invité, que ce soit le Solliciteur général ou toute autre personne, nous devrions lui permettre de procéder de la manière qui lui convienne et que le Comité juge opportune.

On vient juste de me remettre un exemplaire de la déclaration; c'est la première fois que je la vois. J'aimerais bien que le Solliciteur général nous en donne lecture, si c'est bien ce qu'il veut faire, afin que non seulement elle soit lue publiquement, mais que nous ayons l'occasion d'entendre le solliciteur, ce qui nous permettrait de poser des questions plus éclairées.

Si nous connaissons tous les détails, il ne serait peut-être plus nécessaire de poser certaines questions que nous avions prévues, par conséquent non seulement ce serait utile pour les membres du comité d'entendre le solliciteur général—ou tout autre témoin qui est convoqué devant le comité—mais il serait tout à fait inacceptable et même impoli de dire au témoin ce qu'il peut faire et ne peut pas faire au sujet de sa déclaration liminaire.

M. Kindy: Passons au vote immédiatement car nous perdons du temps.

Le président: La motion demande que nous passions directement aux questions.

La motion est rejetée

Le président: Monsieur le ministre, veuillez nous faire votre déclaration.

M. Kelleher: Je vous suis reconnaissant de cette occasion que vous me donnez, monsieur le président et messieurs les députés, étant donné que j'occupe mon poste depuis peu et que c'est la première fois que je compare devant vous pour vous faire part des priorités de mon ministère.

Dans l'esprit de la motion qu'a proposée M. Nunziata, j'essaierai de résumer autant que faire se peut ma déclaration.

[Text]

received the 1984-85 annual report and you now have the supplementary estimates for my ministry which were tabled on November 18, hence the necessity for my attendance here this morning.

I think some clarification can be provided with respect to those supplementary estimates, and I would like to give you a few details.

In the broadest sense, the priorities of any Solicitor General are the management of the four agencies for which I am responsible, and I have introduced the heads of those agencies to you this morning.

I should point out that the main estimates for 1986-87 describe a total budget for the ministry of approximately \$1.950 billion and aside from the RCMP, 14,000 person-years are allocated to the ministry. If we include the RCMP, we are looking at approximately 31,200 employees under the jurisdiction of this ministry.

These expenditures represent the largest component of federal spending on justice. Management of these four agencies goes hand in hand with the development of effective policy in the areas of national security, policing and correction.

I think we have to look ahead a bit and see where we are going. For example, the threat of terrorism is a relatively new problem, and a particularly ugly one.

• 0945

Maintenance of security of the state is a fundamental responsibility of the Solicitor General, and I am charged with the duty of carrying out that responsibility within Canada. Politically motivated crimes are presenting more of a challenge to security and policing organizations than ever before, and this requires the maximum possible degree of co-ordination, communication, and co-operation among the agencies and departments of the federal government, the federal and provincial governments, and the governments of like-minded communities out in the world.

Terrorism is a priority for this government, and I am addressing this on an urgent basis. We have implemented a number of measures to improve security at airports and protective security both within and outside the National Capital Region. We have instituted structural changes to bring the Canadian Security Intelligence Service and the RCMP closer together, particularly with respect to counter-terrorism. We have established the Special Emergency Response Team, SERT, and have put in place the structures necessary to ensure a coherent, centralized, effective and efficient capacity for counter-terrorism planning, co-ordination, and crisis management.

My submission for supplementary estimates contains a request under vote 10a for approximately \$16.5 million for CSIS. A portion of this amount is for the enhanced counter-terrorism program, including essential investigative, analytical, surveillance, and technical services within the service. The

[Translation]

Vous avez déjà reçu le rapport annuel de 1984-1985 et aussi le budget supplémentaire que mon ministère a déposé le 18 novembre, ce qui explique ma présence ici ce matin.

Ce budget supplémentaire nécessite quelques explications, et les voici.

Au sens large du mot, la priorité qui s'impose à tout solliciteur général est la gestion des quatre organismes dont il est responsable, et dont je vous ai présenté les chefs qui m'accompagnent ce matin.

Le budget des dépenses de 1986-1987 représente pour tout le ministère, quelque 1.950 milliards et, exception faite de la GRC, 14,000 années-personnes. Si nous incluons la GRC, environ 31,200 employés relèvent de mon ministère.

Ces dépenses représentent la composante la plus importante des dépenses fédérales dans le domaine de la justice. La gestion des quatre organismes va de pair avec l'élaboration d'une politique efficace dans le domaine de la sécurité nationale, du maintien de l'ordre et des services correctionnels.

Il nous faut regarder vers l'avenir et voir où nous allons. Par exemple, la menace du terrorisme représente un problème relativement nouveau et un problème particulièrement répugnant.

Le maintien de la sécurité de l'État est le mandat premier du solliciteur général, et il m'incombe de m'acquitter de ce devoir au Canada. Plus que jamais, les crimes politiques présentent un défi aux forces de sécurité et de police, ce qui requiert le maximum de coordination, de communication et de coopération entre les organismes et les ministères du gouvernement fédéral, entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et entre les gouvernements des pays du monde qui sont inopinés du même idéal.

Le terrorisme est une question prioritaire pour le gouvernement, et je m'attaque au problème de façon urgente. Nous avons déjà pris un certain nombre de mesures destinées à améliorer la sécurité dans les aéroports ainsi que le dispositif de protection tant à l'intérieur de la région de la Capitale nationale qu'à l'extérieur. Nous sommes intervenus au niveau des structures de façon à rapprocher le Service canadien du renseignement de sécurité et la GRC, surtout pour ce qui est de la lutte contre le terrorisme. Nous avons créé l'équipe spéciale d'intervention en cas d'urgence et avons mis en place les structures en vue d'une capacité cohérente, centralisée, réelle et efficace de planification, de coordination et d'intervention en cas de crise terroriste.

Mon budget supplémentaire prévoit environ 16,5 millions de dollars pour le Service canadien du renseignement de sécurité sous le crédit 10a. Une partie de ce montant doit être consacré à l'amélioration du programme de lutte contre le terrorisme, y compris tout ce qui a trait aux services essentiels d'enquête,

[Texte]

balance of the amount is to sustain the operation of CSIS at effective levels and to complete the separation from the RCMP. This is taking some time and is costing more money than had originally been estimated.

CSIS, as you know, is just starting its third term. I am confident that it is performing and evolving in a manner consistent with its legislation, but I think it is fair to say that there are start-up pains, as there are glitches and hitches in any new organization. We are working very hard on trying to clear that up and to delineate and establish a relationship between the RCMP and CSIS. We think that relationship is crucial because of the necessity to counteract terrorism in this country. I have been working very hard with the two agencies to ensure that there is a smooth-running relationship.

The RCMP is also facing significant changes. In 1987 a new RCMP commissioner will be appointed. I think I would like to say at this time publicly—I have been saying it privately—what a great job our present Commissioner, Bob Simmonds, is doing and has been doing for the past 10 years. I want to ensure that the force has adequate resources to carry out their mandate effectively.

I am pleased to say that Bill C-65, which was passed earlier in the year, was proclaimed on October 1. You will recall that under that bill we established an External Review Committee and a Public Complaints Commission. I suppose you can analogize the latter to an ombudsman for the public with respect to the RCMP. The External Review Committee is like a grievance board so that members of the force, some 18,000 to 20,000 men, will be able to appeal internal disciplinary rulings and other matters pertaining to their work. The supplementary estimates document requests \$765,000 and eight person-years to cover the early months of operation of these two important agencies.

With respect to national policing, I intend to sustain federal leadership in combating organized crime, enterprise crime, and drug offences. The national drug strategy is presently being worked on. I can say that in the past we to some extent have focused more on the supply side than on the demand side. There will always be supply as long as there is demand. We are going to be focusing more on trying to lessen the demand, particularly through education.

• 0950

A number of significant federal-provincial issues loom on the horizon. The agreements with respect to the firearms program expired in March of this year and discussions are presently going on toward negotiating new agreements with the provinces. We have had some discussions on this and I anticipate we will be able to enter into agreements.

Several other areas are going to be up for agreement very shortly. The young offenders cost-sharing agreements are scheduled for renegotiation by March, 1989. We have already

[Traduction]

d'analyse, de surveillance et de soutien technique. Le reste est destiné au maintien des opérations du Service canadien du renseignement de sécurité et à la séparation finale de la GRC. Le processus prend plus de temps et coûte plus cher qu'il n'avait été prévu au départ.

Comme vous le savez, le Service canadien du renseignement de sécurité n'en est qu'au début de sa troisième année d'existence. Je suis sûr qu'il fonctionne de la façon prévue dans la loi, ce qui ne veut évidemment pas dire qu'il ne se produit pas quelques ratés à l'intérieur de cette nouvelle structure. Nous nous employons à régler ces petits problèmes techniques et à préciser les rapports qui doivent exister entre la GRC et le Service canadien du renseignement de sécurité. Nous pensons que les rapports entre les deux organismes sont essentiels en vue d'une lutte efficace contre le terrorisme au pays. J'essaie de faire en sorte que les deux organismes aient les rapports les plus harmonieux possibles.

La GRC également fait face à des changements importants. En 1987, un nouveau commissaire de la GRC sera nommé. Je tiens à dire publiquement à cette occasion, et j'ai eu l'occasion de le faire en privé, à quel point le commissaire actuel, Bob Simmonds, effectue un bon travail depuis dix ans. Je tiens à m'assurer que la Gendarmerie a les ressources suffisantes pour mener à bien sa mission.

Je note avec satisfaction que le projet de loi C-65, adopté un peu plus tôt au cours de l'année, a été proclamé le 1^{er} octobre. Comme vous le savez, cette loi créait le Comité externe d'examen ainsi que la Commission des plaintes du public. Cette dernière commission agit un peu comme un *ombudsman* pour tout ce qui touche la GRC. Le Comité externe d'examen est une sorte d'organisme destiné à entendre les griefs des quelque 18,000 à 20,000 membres de la Gendarmerie. Ceux-ci pourront donc porter en appel les décisions disciplinaires internes et toutes les autres questions qui touchent leurs conditions de travail. Le budget supplémentaire indique un montant de 765,000\$ et huit années-personnes pour les premiers mois de fonctionnement de ces deux organismes importants.

Pour ce qui est de la police à l'échelle nationale, je continuerai à mettre l'accent sur le crime organisé, le crime industriel et le trafic de drogues. La stratégie nationale de lutte contre les drogues est en cours d'élaboration. Tout ce que je peux dire, c'est que par le passé nous avons eu tendance à insister davantage sur l'offre que sur la demande. Tant qu'il y aura une demande, il y aura une offre. Nous allons donc essayer d'agir sur la demande, surtout au moyen de l'éducation.

Un certain nombre de questions fédérales-provinciales importantes pointent à l'horizon. Les ententes relatives au programme des armes à feu ont pris fin fin mars de cette année, et les négociations sont en cours en vue de nouvelles ententes à cet égard. Le processus est donc en route, je m'attends à des résultats concrets d'ici peu.

D'autres ententes expirent sous peu. Les ententes sur le partage des coûts relatifs aux jeunes contrevenants doivent être renégociées d'ici mars 1989. Nous avons mis en branle un

[Text]

initiated the process with a view to opening formal renegotiations by the latter part of next year. We must also look ahead to 1991 when policing contracts with eight provinces are due to expire. I am having my first meeting on the issue this afternoon with the committee of the provincial Solicitor General starting at 3.15 p.m.. It is one of the main items on the agenda.

Justice is facing renegotiations of funding arrangements for legal aid, criminal injuries compensation and native court workers programs. You can see we have a rather large plate coming up not only with the Solicitor General but also Justice with respect to federal-provincial funding arrangements.

We are still dealing with the implementation of Bill C-67. We are satisfied it appears to be working. From the time it was introduced until now, there were approximately 1,100 to 1,200 people eligible to be released on mandatory supervision. Of those, slightly in excess of 200 fell under the terms of Bill C-67 and of the number to date, approximately 25% or some 50 were actually retained. Another 50 or so were let out under various forms of supervision and another 50 on one-chance supervision. There still remains some to be heard. It is a little early yet to see the direct results, but those are the statistics.

The other thing you should be aware of, which is forgotten by a number of people, is that the same bill also permitted release on parole as opposed to mandatory supervision after the serving of one-sixth of a sentence. This has just started and we have not had sufficient experience with it to give you any valid statistics on how it is working to date.

One of the concerns I have is that 40% of our 12,000 inmates held in federal prisons are basically illiterate. They are still illiterate by the time they are discharged.

Mr. Nunziata: The same rate as for Members of Parliament.

Mr. Kelleher: I am not in a position to comment on the other side of the House, of course.

I am very concerned about discharging prisoners who are illiterate. They cannot even apply for a job because they cannot fill out a job application. They cannot even sell gas at a gas station because you have to work a little machine to figure out how many gallons and the price. It means they are going to be back in the prisons. I have asked the correctional services to review how it uses its \$75 million presently spent on inmate training and education so we can better target our needs to better fit them for when they are released.

Finally, I want to clarify two other elements of the supplementary estimates. The total requested under vote 1a is \$2,422,000. Of this, \$1,645,000 is for my ministry's crime prevention program and an additional \$12,000 for programs to help women in conflict.

[Translation]

processus en vue d'amorcer de nouvelles négociations à cet égard d'ici la fin de l'année qui vient. En outre, des contrats pour les services de police avec huit provinces doivent prendre fin d'ici 1991. J'ai ma première réunion sur cette question cet après-midi à 15h15, avec le comité des solliciteurs généraux provinciaux. C'est l'un des points inscrits à l'ordre du jour.

Le ministère de la Justice doit également procéder à de nouvelles négociations touchant le financement de l'aide juridique, le dédommagement des victimes de crimes et les programmes d'auxiliaires de la justice autochtones. Nous avons donc un programme chargé, non pas seulement pour ce qui est du solliciteur général, mais également pour ce qui est du ministère de la Justice en ce qui concerne les ententes de financement avec les provinces.

Nous poursuivons l'application de la loi C-67. Nous avons toutes les raisons de croire qu'elle fonctionne assez bien. Depuis son adoption, de 1,100 à 1,200 personnes sont devenues admissibles à la libération avec surveillance obligatoire. De ce nombre, un peu plus de 200 tombaient sous le coup de la loi C-67 et à ce jour, environ 25 p. 100 d'entre eux ou quelque 50 ont été gardés sous les verrous. Une cinquantaine d'autres ont été libérés avec diverses formes de surveillance et le même nombre, avec une surveillance à chance unique. Tous les chiffres ne sont pas encore rentrés. Il est un peu tôt pour connaître les résultats, mais c'est là la situation telle qu'elle existe.

Il y a bien des gens qui oublient que la même loi permettait la libération conditionnelle, qui est différente de la libération avec surveillance obligatoire, une fois qu'un sixième de la peine a été purgée. Ce système ne fait que commencer, nous ne le connaissons pas encore suffisamment pour donner des chiffres vraiment significatifs là-dessus.

Par ailleurs, je m'inquiète du fait que 40 p. 100 de nos 12,000 détenus dans les prisons fédérales sont pratiquement analphabètes. Ils sont toujours analphabètes au moment de leur libération.

M. Nunziata: C'est le même pourcentage que pour les députés.

M. Kelleher: Je ne suis pas en mesure de dire quelle est la situation de l'autre côté de la Chambre.

Je vois d'un très mauvais oeil le fait de libérer des détenus encore analphabètes. Ils ne peuvent même pas solliciter un emploi puisqu'ils ne peuvent remplir les demandes. Ils ne peuvent même pas être pompistes parce qu'ils doivent à ce moment-là travailler avec une petite machine qui calcule le nombre de gallons et le prix. Ils n'ont pas d'autre choix que de retourner en prison. J'ai demandé aux services correctionnels de revoir la façon dont ils utilisent les 75 millions de dollars prévus au titre de la formation et de l'éducation des détenus, en vue de mieux identifier les besoins au moment de la libération de ces derniers.

Enfin, je voudrais expliquer deux autres montants qui se trouvent dans le budget supplémentaire. Le total demandé sous le crédit 1a est de 2,422,000\$. De ce chiffre, 1,645,000\$ sont prévus pour le programme de prévention du crime du minis-

[Texte]

The crime prevention item represents the priority I am giving to sustaining and improving our crime prevention program. I want you to know it will remain a very important element of the Solicitor General's program and department.

• 0955

We have attempted to change the focus of policing from one where the police go out alone and do the job to the community policing concept. Police cannot alone take care of the community. The businesses, the citizens—everyone has to be involved to assist. I think such organizations as Crime Stoppers, Parent Watch, and Block Parent are proving to be extremely useful. For example, for the third consecutive year in Canada, property crimes have dropped. There is a reduction. I think an awful lot of that is because of these community programs. We hope to establish a crime prevention resource centre within the department to co-ordinate work in this area.

National Crime Prevention Week will continue. Earlier last month I travelled across the country from the east coast to the west coast to attend the main engagements during that week. Quite frankly, I was amazed and surprised at the support and enthusiasm those programs have in the various communities I visited, from St. John's to Victoria.

Women in Conflict with the Law we are trying to make more of a priority. For many years our female offenders have had fewer facilities, fewer opportunities, than their male counterparts. We have implemented some 35 projects.

It should be noted that \$593,000 is being reallocated within vote 5a. This is money that we have not been able to spend yet under the Young Offenders Program because of the lack of signing of a contract with the Province of Quebec. Of that money, \$355,000 is going to crime prevention and \$238,000 to Women in Conflict with the Law. Combined with supplementary items, the net effect will be to bolster our crime prevention efforts by \$2 million and to strengthen programs for women by \$250,000.

Mr. Nunziata: I would like to welcome the Solicitor General on behalf of Her Majesty's Official and Loyal Opposition.

• 1000

First, I would like to ask questions relating to the Air India crash. It has been over a year and a half now since that terrorist act. I think it is clear now, and it was confirmed by Ministers of the Crown, that it was the work of terrorists. My concern is that charges have not yet been laid in this particular

[Traduction]

rière, et 12,000\$ sont affectés aux programmes destinés à aider les femmes qui ont des démêlés avec la justice.

Le montant prévu pour la prévention du crime reflète la priorité que j'accorde à cette activité. Je tiens à ce qu'elle reste un élément très important du programme et du ministère du solliciteur général.

Nous avons modifié notre approche, et plutôt que de faire faire des rondes de surveillance par un seul agent de police, nous faisons faire ce travail par des patrouilles. À eux seuls, les agents de police ne suffisent pas à protéger la collectivité, c'est le public tout entier qui doit être mobilisé à cet effet, les commerçants, les particuliers. Des initiatives collectives comme Echec au crime, Vigie de quartier et Parent-Secours ont fait leurs preuves. C'est ainsi que pour la troisième année consécutive, on constate une diminution des délits contre la propriété. Cette diminution est due en grande partie, à mon avis, à ces programmes communautaires. Nous espérons mettre en place, au sein du ministère, un centre de ressources pour la prévention du crime, afin de coordonner les efforts relatifs à cette action.

La Semaine nationale de la prévention du Crime sera maintenue. Le mois dernier, au cours de cette semaine, je me suis déplacé dans tout le pays, d'un littoral à l'autre, pour assister aux principales manifestations auxquelles cette semaine a donné lieu. En toute franchise, j'ai été surpris de l'enthousiasme et de l'appui suscités par ces programmes dans les agglomérations que j'ai visitées, de Saint-Jean de Terre-Neuve à Victoria.

Nous essayons de mettre davantage en vedette les questions relatives aux femmes ayant des démêlés avec la justice. Pendant bien des années, les délinquantes ont été plus mal loties que les délinquants au point de vue hébergement et possibilités. Nous avons mis en place 35 projets à leur intention.

Il convient de signaler que 593,000\$ ont été réaffectés à l'intérieur du poste 5a. C'est une somme que nous n'avons pas encore pu dépenser dans le cadre du Programme des jeunes contrevenants, parce qu'un contrat avec la province de Québec n'a pas encore été signé. Sur cette somme, 355,000\$ iront au programme de prévention du crime et 238,000\$ au programme des femmes ayant des démêlés avec la justice. Ces sommes qui s'ajouteront aux postes de crédits supplémentaires, auront pour effet d'augmenter de 2 millions de dollars les sommes que nous consacrons à la prévention du crime et d'ajouter 250,000\$ aux programmes pour les femmes.

M. Nunziata: Je souhaite la bienvenue au solliciteur général au nom de l'Opposition officielle et loyale de Sa Majesté.

Je voudrais tout d'abord poser quelques questions concernant l'accident d'Air India, acte terroriste qui remonte déjà à plus d'un an et demi. Le fait que c'était l'oeuvre de terroristes ne fait plus guère de doutes, et a été confirmé par des ministres de la Couronne, mais je m'étonne que des poursuites n'aient

[Text]

event. I would like to ask the Solicitor General whether or not he expects charges to be laid. Can he explain the delay in the laying of those charges? Could he give us a status report as to where we are with regard to that particular criminal investigation?

Mr. Kelleher: I would like to confirm that I, too, am very anxious that charges be laid. It certainly was a tragic accident. It was obviously something that occurred within Canada. I have been advised as recently as last week by both CSIS and the RCMP that the investigation is continuing. As a matter of fact, I think I can say—and I can say no more—that there is some new evidence that gives us some hope.

As a lawyer, Mr. Nunziata, I think you understand—I know you do as well as I do—that having knowledge within your department and having evidence that one can present in court sometimes are two different things, and that is the situation we are faced with.

Mr. Nunziata: With respect, Mr. Chairman, it has been a year and a half. We are talking about the murder of 329 individuals, most of whom were Canadians. It seems to me that we have to get some indication from the government as to whether or not charges will be laid. Do you expect charges to be laid?

Mr. Kelleher: I cannot say at this time whether or not charges will be laid. I can tell you it has been a continuing and ongoing investigation. I can tell you we have been recently heartened by some new evidence, which we will have to evaluate to see whether or not it will be sufficient for the laying of charges. But certainly, I am as anxious as you are and as every Canadian citizen is to lay charges.

Mr. Nunziata: Then I assume from your comments that there are indeed suspects.

Mr. Kelleher: I think it is fair to say there have always been suspects. The question is whether or not we have or are able to gather sufficient evidence for the laying of charges that could be sustained in court.

Mr. Nunziata: Could I ask whether or not the suspects are in Canada?

Mr. Kelleher: I do not want to disclose that, because I do not want in any way to help in identification of people. I think that would be unwise.

Mr. Nunziata: In our view, a royal commission inquiry is necessary with regard to this particular tragedy. We have had an inquiry in Ireland, another in India; yet, notwithstanding the fact that most of the victims were Canadians, we still have not had an inquiry in Canada.

In our view, an inquiry is necessary not only to assist with the criminal investigation; it might in fact assist with the criminal investigation in that more evidence might come out of a royal inquiry, or people might be motivated to come forward as a result of the inquiry. But the inquiry would also be necessary to investigate the role of the Canadian Security Intelligence Service, External Affairs, and the RCMP, because

[Translation]

pas encore été engagées. Je voudrais demander au Solliciteur général s'il prévoit que l'on intentera des poursuites et s'il peut nous expliquer pourquoi on tarde tant à le faire. Pourrait-il faire le point sur cette enquête?

M. Kelleher: Je voudrais vous assurer que moi aussi, je tiens à ce que des poursuites soient intentées. C'était un accident tragique, le forfait a été, de toute évidence, commis au Canada. En fait, la semaine dernière, la GRC et le SCRS m'ont fait savoir que l'enquête se poursuivait. Je peux même vous faire part, mais sans pouvoir en dire davantage, qu'on a trouvé de nouvelles preuves qui nous donnent de l'espoir.

Vous êtes avocat, monsieur Nunziata, et vous comprendrez certainement, aussi bien que moi, qu'il y a loin entre ce que vous savez et ce que vous pouvez prouver devant un tribunal, et c'est là la situation dans laquelle nous nous trouvons.

M. Nunziata: Sauf votre respect, il y a un an et demi que l'accident a eu lieu. Nous parlons là du meurtre de 329 personnes dont la plupart étaient des Canadiens. Il me semble que le gouvernement se doit de nous faire savoir s'il intentera des poursuites. Pensez-vous qu'une action sera engagée?

M. Kelleher: À l'heure actuelle, je ne puis m'avancer dans un sens ou dans l'autre. Tout ce que je peux vous dire, c'est que l'enquête suit son cours, que de nouveaux faits ont été découverts récemment et que nous devons les examiner pour voir s'ils suffisent ou non pour intentier des poursuites. Croyez bien que je le souhaite aussi vivement que vous et que tous les citoyens canadiens.

M. Nunziata: J'en déduis donc qu'il y a effectivement des suspects.

M. Kelleher: Il serait juste de dire qu'il y en a toujours eu. Le problème, c'est de savoir si nous avons suffisamment de preuves ou si nous pouvons en trouver suffisamment pour intentier des poursuites qui seront jugées fondées par un tribunal.

M. Nunziata: Puis-je vous demander si les suspects se trouvent au Canada?

M. Kelleher: C'est ce que je ne veux pas divulguer, car je ne voudrais d'aucune façon aider à identifier les gens. Je serais bien mal avisé de le faire.

M. Nunziata: À notre avis, c'est une enquête de commission royale qu'il convient de faire pour cette tragédie. Nous avons eu une enquête en Irlande, une autre en Inde, mais en dépit du fait que la majorité des victimes étaient des Canadiens, nous n'avons toujours pas encore d'enquête au Canada.

Nous considérons qu'une enquête de commission royale s'impose non seulement pour renforcer l'enquête criminelle, mais parce qu'elle pourrait mettre à jour davantage de faits ou amener des gens à dire ce qu'ils savent. Pareille enquête serait également nécessaire pour examiner le rôle du Service canadien du renseignement de sécurité, des Affaires extérieures et de la GRC, car la compétence de ces trois ministères a été mise en cause.

[Texte]

questions have been raised with regard to the level of competence in those three departments.

Mr. Kelleher: Let me say this. I have discussed this at length with the RCMP and CSIS. I have been satisfied by them that they have been carrying on a thorough and competent investigation. I do not have any concerns in that area.

We have naturally examined whether or not such a commission of inquiry should be held, as suggested by you, because quite properly in your role you have suggested this in the past.

• 1005

We have examined that, and we have decided on the basis of evidence we have, which unfortunately you do not have, that at this point in the investigation such an inquiry would not be helpful, that indeed it could be harmful and disruptive to the ongoing investigation. For that reason, I am not prepared to accede to your request at this time.

Mr. Nunziata: Okay. Could I then ask whether the Solicitor General is in receipt of a full copy of the Kirpal report, that being the report coming from the Indian inquiry?

Mr. Kelleher: I cannot answer that question at this time, but I will certainly find out for you and reply to you.

Mr. Nunziata: That is rather disconcerting. The Kirpal committee reported about a year ago. It seems to me that, if the RCMP and this government are serious about the criminal investigation with regard to the Air India crash, then they should have a copy of that report in order to determine whether there is anything in that particular report which might assist in the criminal investigation.

Could I then ask the Solicitor General whether RCMP officials were in attendance at the inquiry in India?

Mr. Kelleher: First, I cannot say definitively that we do not have the report. As I have advised you, I will let you know on that.

I am advised by the Commissioner for the RCMP that indeed we did introduce evidence through affidavit as requested by the report—

Mr. Nunziata: I was not asking whether we gave evidence.

Mr. Kelleher: —and, in addition to that, from time to time members of the force were indeed present.

Mr. Nunziata: It seems to me, given the magnitude and the gravity of this particular case, that representatives of the RCMP should have been present for each and every minute of that particular inquiry in order to use whatever evidence was coming forward. I was not asking whether we gave evidence; I was asking whether Canadian officials were present there.

Mr. Kelleher: This trial and Canada's attendance at it and the people involved was under Justice. It was co-ordinated by Justice. They organized Canada's role in that trial. I will certainly obtain that information for the hon. member and get

[Traduction]

M. Kelleher: J'ai longuement discuté de cette question avec la GRC et avec le SCRS, et en ai conclu que ces organismes ont fait preuve de compétence et de conscience pour mener cette enquête. Je n'ai aucun doute là-dessus.

Nous nous sommes naturellement demandé si nous devrions nommer une commission d'enquête, comme vous le proposez et comme vous l'avez préconisé, dans votre rôle au Parlement.

Nous avons examiné cette proposition et avons décidé, tout bien considéré—car vous ne disposez malheureusement pas de tous les éléments—qu'à ce point de l'enquête, une telle commission ne pourrait faire oeuvre utile, mais que bien au contraire, elle pourrait gêner le cours de l'enquête, voire lui nuire. C'est pour cette raison que je ne suis pas disposé à accéder actuellement à votre requête.

M. Nunziata: Puis-je en ce cas demander au solliciteur général s'il a reçu le texte intégral du rapport Kirpal, c'est-à-dire le rapport de l'enquête faite en Inde?

M. Kelleher: Je ne puis vous répondre tout de suite, mais je me renseignerai et vous ferai certainement connaître la réponse.

M. Nunziata: Voilà qui est plutôt déconcertant: cela fait environ un an que la commission Kirpal a publié son rapport. Il me semble que si la GRC et le gouvernement entendent sérieusement poursuivre leurs recherches sur l'accident de l'avion d'Air India, ils devraient avoir pris connaissance de ce rapport afin de voir s'il contient des éléments qui pourraient être utiles dans l'enquête criminelle.

Pourrais-je alors demander au solliciteur général si des hauts fonctionnaires de la GRC ont assisté à l'enquête en Inde?

M. Kelleher: Tout d'abord je ne vous ai pas affirmé que nous n'avions pas le rapport, et je vous ai dit que je vous le ferais savoir.

Le Commissaire de la GRC me dit qu'effectivement nous avons témoigné par voie d'affidavit comme le demandait le rapport...

M. Nunziata: Ce n'est pas la question que je vous ai posée.

M. Kelleher: ... et que par ailleurs, des membres de la GRC y ont assisté de temps en temps.

M. Nunziata: Il me semble, compte tenu de l'importance et de la gravité de ce cas, que des représentants de la GRC auraient dû être présents tout au long de cette enquête afin d'entendre tous les témoignages présentés. Je ne vous ai pas demandé si nous avons témoigné devant ce comité, je vous ai demandé si des hauts fonctionnaires canadiens ont assisté à cette enquête.

M. Kelleher: Les questions touchant au procès, aux gens que le Canada y a délégués et à ceux qui ont participé, relèvent du ministère de la Justice et ont été coordonnées par lui. C'est lui qui a organisé la participation du Canada à ce procès. Je

[Text]

it to him, but this did not fall within the purview of my department.

Mr. Nunziata: Will the Solicitor General also undertake to provide the Official Opposition and the New Democratic Party with a copy of both the report from Ireland the Kirpal report?

Mr. Kelleher: I will take that under advisement and see what can be done in that regard.

The Chairman: On a point of order, Mr. Minister, the proper procedure would be for that report to be sent to the clerk of our committee, who would then make copies available to all members of our committee.

Mr. Kelleher: Fine.

Mr. Nunziata: Next I would like to ask several questions relating to the Official Languages Act and the alleged non-compliance within the Canadian Security Intelligence Service. I understand that the Commissioner of Official Languages is in receipt of a great number of complaints, that to date 1,600 telex messages have been sent from headquarters in Ottawa to different parts of the country, specifically Quebec, that have not been translated.

I have been advised, as well, that reports that go to headquarters from the Quebec region in French are not dealt with as quickly as reports submitted to headquarters in English. I am advised as well that at meetings where unilingual francophone officers are present the meetings are conducted solely in English. I would like to ask the Solicitor General whether he is satisfied that CSIS is complying in every respect with the Official Languages Act. If they are not, why are they not; and what has he done to ensure full compliance?

• 1010

Mr. Kelleher: I can tell you that one of the first things I did upon being asked to head up this ministry was naturally to read the various annual reports of the various departments I represent. One of the first things I did was to read the SIRC annual report, and very early on I became aware of this language problem, particularly as it relates to the province of Quebec and CSIS headquarters.

I immediately looked into it. I can tell you that since then, and on a number of occasions, I have had a number of direct meetings with the head of CSIS, Mr. Finn, and his officials. I have discussed this problem with him and made him fully aware that I, too, am concerned about it, that we must conform with the policy of Canada in that regard, and the policy of this government.

I can tell you that my predecessor was also concerned about it and had asked the SIRC—that is the Security Intelligence Review Committee—to investigate this matter fully and do a report to him. The Commissioner of Official Languages was also very concerned about it, because of complaints he had received. They are both doing a study. But because they are both doing it, they are co-ordinating their studies. I hope to receive this report shortly.

[Translation]

m'empresserais certainement de fournir cette information au député, mais la question ne relève pas de mon ministère.

M. Nunziata: Le solliciteur général consentira-t-il également à fournir à l'Opposition officielle et au Nouveau parti démocratique un exemplaire du rapport irlandais et du rapport Kirpal?

M. Kelleher: Je vais y réfléchir et verrai ce que je peux faire à ce sujet.

Le président: J'invoque le Règlement. Monsieur le ministre, la procédure normale exige que le rapport soit adressé au greffier du Comité qui en distribuerait alors des copies à tous les membres du Comité.

M. Kelleher: Très bien.

M. Nunziata: J'aimerais maintenant poser différentes questions relatives à la Loi sur les langues officielles et au fait que le Service canadien du renseignement de sécurité est accusé de ne pas la respecter. Je crois savoir que le Commissaire aux langues officielles a reçu un grand nombre de réclamations, qu'à ce jour 1,600 messages telex ont été adressés du siège d'Ottawa à différentes parties du pays, en particulier au Québec, sans avoir été traduits.

On me dit également que des rapports adressés au siège, rédigés en français et émanant du Québec, ne sont pas étudiés aussi rapidement que ceux qui sont adressés au siège en anglais. Je crois également savoir que les réunions se font uniquement en anglais, même lorsque des agents francophones unilingues y assistent. Je voudrais demander au solliciteur général s'il considère que le SCRS respecte à tous égards la Loi sur les langues officielles et dans la négative, quelle en est la raison. Et qu'a-t-on fait pour que cette loi soit respectée?

M. Kelleher: Je puis vous dire que sitôt nommé à la tête de ce ministère, je me suis empressé de lire les rapports annuels des divers organismes que je représente. Parmi les premiers rapports que j'ai lus, figurait le rapport annuel du CSARS et je n'ai pas tardé à m'apercevoir qu'il y avait là un problème linguistique, en particulier entre la province du Québec et le siège du SCRS.

Je me suis immédiatement penché sur cette question et depuis, à plusieurs reprises, j'ai eu des entretiens personnels avec M. Finn, directeur du SCRS et avec ses collaborateurs. J'ai discuté avec lui de ce problème et lui ai dit toute l'importance que j'y attachais, en insistant sur le fait que nous devons respecter à cet égard la politique du Canada et celle de ce gouvernement.

Je puis vous dire que mon prédécesseur avait également à coeur de rectifier cette situation et avait demandé au CSARS—le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité—de faire une enquête sur la situation et de lui présenter un rapport. Le Commissaire aux langues officielles, qui avait reçu des plaintes, était également inquiet de la situation. Tous deux procèdent à une étude, en coordonnant leurs efforts, et j'espère recevoir sous peu leur rapport.

[Texte]

I can tell you there is an ongoing investigation and a report, so it is not something we have let sit.

I, too, am concerned, and have discussed this, as I say, on a number of occasions with CSIS with respect to—I think it was a newspaper article that you referred to—some 1,600 reports in English to Quebec. That was with respect to a particular part of the CSIS operation. You are correct, it was all in English. I can tell you that has been corrected. That will not be happening again in that particular area. Those reports are now going out in both official languages. I am concerned about it. I am aware of it.

I can tell you that with respect to the training of new recruits, our new staff college for CSIS, we are making every effort to increase the percentage of francophones enrolled in our CSIS college, and I may say also the number of women. I am told that for the new school that will be coming up—the next one—approximately 80% of the attendees at that school will be francophones.

Mr. Nunziata: I appreciate the Solicitor General's concern with regard to bilingualism within CSIS, but I cannot understand why he cannot... and I assume from his comments that there is not, to date, full compliance with the Official Languages Act. I am confused as to why there is not. What is the impediment? Why does not the Solicitor General lay down the law, instruct Mr. Finn and CSIS to immediately comply in every respect? Why is there not full compliance? Is it because of—well, I will leave it up to the Solicitor General to explain why there is not full compliance, and why studies and an investigation are necessary. It seems to me it is very simple. Just tell them that they have to comply.

Mr. Kelleher: That is right. We are, and they understand that. But unfortunately, you must understand that CSIS is composed of, since the time of its inception, which was just a little over two years ago, former RCMP officials, many of whom did not have at the time the facility, of having the privilege, of being able to speak a second language. And I can assure you personally how difficult that is.

I myself started approximately two years ago, when I arrived here in Ottawa. I perhaps am a slow learner, but I can assure you that it is going to be, unfortunately for me, and I guess for those who have to listen to me, several years before I will attain proficiency. It is not possible, sir, to wave a magic wand and make everybody in the force bilingual, and bring up the percentage to what we would all like to see it. We are trying; we are doing the best we can, and that is the assurance I can give you at this time. There is no desire not to meet the objective.

• 1015

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata, your time has expired. Mr. Robinson, 15 minutes.

[Traduction]

Je puis donc vous assurer qu'une enquête suit son cours et qu'un rapport sera publié, et ce n'est donc pas une question que nous reléguons aux oubliettes.

C'est une question qui me tient à coeur et dont j'ai discuté, comme je le disais, à plusieurs reprises avec le SCRS, à savoir celle des 1,600 rapports en anglais adressés au Québec, je crois qu'il en était question dans un article du journal. Ces rapports portaient sur un aspect particulier des travaux du SCRS et étaient effectivement tous rédigés en anglais. Je puis vous informer que les choses sont rentrées dans l'ordre et que cela ne se reproduira plus. Ces rapports sont à présent envoyés dans les deux langues officielles. C'est donc un problème que je connais et où j'exercerai ma vigilance.

Je puis vous dire qu'en ce qui concerne la formation de nouvelles recrues, au nouveau collège pour le personnel du SCRC, nous faisons tout pour augmenter le pourcentage de francophones qui s'inscrivent à ce collège et, ajouterai-je, le pourcentage de femmes. On m'affirme qu'environ 80 p. 100 des stagiaires seront francophones.

M. Nunziata: L'intérêt du solliciteur général pour le bilinguisme au sein du SCRS est certes louable, mais je ne comprends pas pourquoi il ne peut... je crois comprendre, d'après ce qu'il nous dit, qu'à l'heure actuelle la Loi sur les langues officielles n'est pas entièrement respectée et je ne comprends toujours pas pourquoi. Qu'est-ce qui y fait obstacle? Pourquoi le solliciteur général n'impose-t-il pas la loi, et n'ordonne-t-il pas à M. Finn et au SCRS de la respecter scrupuleusement et sans tarder? Qu'est-ce qui fait obstacle? Est-ce parce que... Mais je vais laisser au solliciteur général le soin d'expliquer où est la difficulté et pourquoi il faut faire des études et une enquête. À mes yeux, c'est tout simple: la loi c'est la loi, et ils n'ont qu'à s'y soumettre.

M. Kelleher: Vous avez raison et ils le comprennent bien, mais vous devez comprendre que le SCRS est constitué, depuis sa fondation qui remonte à un peu plus de deux ans, d'anciens de la GRC dont beaucoup n'ont eu ni la chance ni la possibilité d'apprendre à parler une seconde langue et je puis vous assurer, d'expérience personnelle, combien c'est difficile.

J'ai moi-même commencé à apprendre la seconde langue il y a deux ans, à mon arrivée à Ottawa. Je ne suis peut-être pas un très bon élève, mais je puis vous assurer qu'il me faudra bien plusieurs années pour arriver à parler couramment, ce qui est bien regrettable pour moi et pour ceux qui doivent m'écouter. Il n'est pas possible, d'un coup de baguette magique, de rendre tous les membres de la Gendarmerie bilingues et d'atteindre le pourcentage que nous aimerions tous voir. Nous faisons de notre mieux, et c'est là la seule garantie que je puisse vous donner pour l'instant. Nous n'avons nullement l'intention ou le désir de ne pas atteindre l'objectif.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Le temps qui vous était alloué est maintenant expiré. Monsieur Robinson, vous disposez de 15 minutes.

[Text]

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the Minister before the committee, and particularly to welcome his new deputy, Mr. John Tait. I believe it is his first appearance before this committee in that capacity, and of course the Minister's "wingers" as well. On either side we look forward to welcoming them back, as I understand it, Mr. Chairman—the Commissioner of the RCMP and the Commissioner of Corrections, and possibly the head of the Parole Board as well, for future meetings.

Just one brief question following up on the bilingualism concern. Certainly the spirit if not the letter of the Official Languages Act has been seriously breached by the RCMP national headquarters, according to the Commissioner of Official Languages. One of the most glaring illustrations of that is the extent to which communications from national headquarters of the RCMP apparently are not consistently in both official languages. Will the Minister not instruct the Commissioner of the RCMP to get his act together and make sure that any communications emanating from national headquarters are in both official languages?

Mr. Kelleher: I want you to know that, again—I believe it was this week, Mr. Commissioner—I spent several hours with him and his deputies, commissioners. I must say that you should know, for what it is worth, that once a week I meet with the head of each one of my agencies with all of their deputies. I do this religiously. So I am not just talking to the Commissioner himself but to all of his lieutenants, so to speak.

We spent several hours discussing the official languages policy within the RCMP. I can tell you that there is indeed every desire to meet that policy. We are working very hard to meet that policy. We are presently working very closely with the Treasury Board secretariat and will be coming forward to the Treasury Board with a plan for implementation.

Mr. Robinson: Specifically, will all communications, at least from this day forward, go out from national headquarters in both official languages? If Parliament can do it, Mr. Chairman, surely the RCMP can do it.

Mr. Kelleher: I think there might be some clarification as to what exactly you mean by all statements. Certainly I agree that all policy statements—

Mr. Robinson: No, not policy statements. If a telex goes out to C division, for example, in which there is a significant number of members who are francophones, that telex should go out in both official languages.

Commissioner Robert Simmonds (Commissioner, RCMP, Ministry of the Solicitor General of Canada): Mr. Chairman,

[Translation]

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais souhaiter la bienvenue au ministre ainsi qu'au nouveau sous-ministre, M. John Tait, qui comparaît, je pense, pour la première fois devant le Comité dans le cadre de ses nouvelles fonctions. Je souhaite bien sûr également la bienvenue aux «ailliers» du ministre qui l'accompagnent aujourd'hui. Si j'ai bien compris, monsieur le président, les députés des deux côtés de la table envisagent avec plaisir la possibilité de les rencontrer de nouveau lors de réunions futures... et je songe notamment au Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et au Commissaire du Service correctionnel, ainsi qu'au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Tout d'abord, une petite question au sujet du bilinguisme. Selon le Commissaire aux langues officielles, l'esprit sinon la lettre de la Loi sur les langues officielles a été sérieusement trahi par la direction générale nationale de la GRC. L'un des exemples les plus éloquentes que l'on puisse citer, ce serait la fréquence des communications émanant du quartier-général de la GRC et qui ne sont pas dans les deux langues officielles. Le ministre ne va-t-il pas ordonner au Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada de prendre les mesures nécessaires pour que toutes les communications en provenance de la direction générale se fassent dans les deux langues officielles?

M. Kelleher: Je tiens à souligner que j'ai encore une fois—je pense que c'était cette semaine, monsieur le commissaire—passé plusieurs heures avec lui et avec les sous-commissaires. Je dois vous dire, pour ce que cela vaut, qu'une fois par semaine je rencontre les chefs et les adjoints responsables de tous les organismes qui relèvent de moi. Je le fais religieusement. Je ne rencontre donc pas uniquement le commissaire lui-même, mais également l'ensemble de ses lieutenants, si vous voulez.

Nous avons consacré plusieurs heures à une discussion sur la politique en matière de langues officielles au sein de la GRC. Je peux vous assurer que c'est le désir de tout le monde de mener à bien cette politique. Nous y travaillons très fort. Nous travaillons en ce moment très étroitement avec le secrétariat du Conseil du trésor et nous allons bientôt déposer auprès de lui un plan d'exécution.

M. Robinson: Êtes-vous prêt à vous engager dès aujourd'hui à faire en sorte que dorénavant toutes les communications émanant de la direction générale soient dans les deux langues officielles? Si le Parlement peut le faire, monsieur le président, cela devrait certainement être également à la portée de la GRC.

M. Kelleher: Il serait, je pense, utile que vous me disiez exactement ce que vous entendez par «toutes les communications». Je suis d'accord pour dire qu'en ce qui concerne tous les énoncés de politique...

M. Robinson: Non, je ne voulais pas parler des énoncés de politique. Si un télex doit par exemple être envoyé à la direction «C» qui compte un nombre important de francophones, alors il devrait l'être dans les deux langues officielles.

Commissaire Robert Simmonds (commissaire, GRC, ministère du Solliciteur général Canada): C'est ce qui se fait

[Texte]

it does. There may have been an odd one somewhere along the line, but it does and has for many years in the RCMP... Nearly all of our communication with that province is totally francophone, depending on if it is a direct report coming in from members there to which headquarters is responding, and anything else that is general is in both official languages. It would be very, very rare to find a slip-up, because that has been the policy on the force, and the practice, for a long, long while now.

Mr. Robinson: It may have been the policy, Mr. Chairman, but certainly according to members in C division, that has not been the practice.

Commr Simmonds: I would like to see the proof of that, because if it is not happening, then there is certainly something wrong that I should know about. It just is not the case. It is going out in a bilingual format.

Mr. Robinson: I would be glad to communicate further with the Commissioner on that matter, Mr. Chairman.

Commr Simmonds: Please.

Mr. Robinson: I would like to turn to the question of the prison that is currently being built, the \$70 million boondogle at Port-Cartier in the Prime Minister's riding, located far away from the families of prisoners who will be incarcerated there, and far away from support services. It is a correctional monstrosity, Mr. Chairman. I would like to ask the Solicitor General to indicate whether he has in fact assured himself that there was no involvement by the Prime Minister's Office in the decision to locate this prison at Port-Cartier.

• 1020

I realize there is no record of involvement by the Prime Minister's Office. The Minister has made it quite clear. But he also indicated in a handwritten note in his briefing material that he could not say there had been no involvement by the Prime Minister's Office in this decision.

Let me ask the Minister if the Minister has asked the Prime Minister whether his office was involved, directly or indirectly, in the decision to locate this prison at Port-Cartier.

Mr. Kelleher: First of all, Mr. Chairman, I would like to have on the record that I do not in any way agree with the statements made in the preamble.

Mr. Robinson: I took it to be the case, Mr. Kelleher.

Mr. Kelleher: I thought you would, but just to clarify it, I thought I would put it on the record.

As I have said repeatedly, Mr. Chairman, the decision to build and locate the jail in Port-Cartier was a government decision. As the hon. member well knows, I arrived in the department in July. I was not there during this; I am not trying

[Traduction]

déjà, monsieur le président. Il y a peut-être eu une exception par ci par là, mais depuis de nombreuses années déjà à la GRC... La quasi-totalité de nos communications avec cette province se font en français, qu'il s'agisse d'une réponse que la direction générale envoie à un rapport qui lui a été directement envoyé par un membre ou d'autre chose qui est normalement préparé dans les deux langues officielles... Les oublis se font vraiment très, très rares, car la GRC suit cette politique et cette pratique depuis fort longtemps.

M. Robinson: Cette politique existe peut-être bel et bien à la GRC, monsieur le président, mais d'après les membres de la direction «C», la pratique aura été tout autre.

Comm. Simmonds: J'aimerais en avoir la preuve, car si cette règle n'est pas suivie, alors il y a quelque chose qui ne tourne pas rond et dont je devrais être au courant. Ce n'est tout simplement pas le cas. Tout est bilingue.

M. Robinson: Monsieur le président, je me ferai un plaisir d'en rediscuter avec le commissaire.

Comm. Simmonds: Je vous en prie.

M. Robinson: J'aimerais maintenant passer à autre chose, notamment à ce projet ridicule de construire une prison de 70 millions de dollars à Port-Cartier, dans la circonscription du premier ministre, une prison qui sera très loin des familles des détenus qui y seront enfermés ainsi que des services de soutien nécessaires. C'est une aberration, monsieur le président. Le solliciteur général est-il convaincu que le cabinet du premier ministre n'a joué aucun rôle quant à la décision de construire ce pénitencier à Port-Cartier?

Je sais bien qu'il n'y a aucune trace d'une intervention possible du Cabinet du premier ministre. Le ministre l'a très clairement fait savoir. Mais il a également souligné dans une petite note écrite à la main et qui figure dans les documents qu'il a apportés avec lui, qu'il n'était pas en mesure de déclarer qu'il n'y avait eu aucune intervention du Cabinet du premier ministre dans cette décision.

Permettez-moi de poser la question suivante au ministre: a-t-il demandé au premier ministre si son Cabinet est intervenu directement ou indirectement dans la décision de faire construire cette prison à Port Cartier?

M. Kelleher: J'aimerais tout d'abord déclarer, monsieur le président, afin que cela figure clairement au procès-verbal, que je n'accepte aucunement les déclarations qui ont été faites dans le préambule à la question.

M. Robinson: C'est ce que j'avais cru comprendre, monsieur Kelleher.

M. Kelleher: Je m'en doutais, mais pour que les choses soient bien claires, je tenais à faire une déclaration là-dessus pour que cela figure au procès-verbal.

Comme je l'ai déjà dit maintes fois, monsieur le président, la décision de construire cette prison à Port-Cartier a été prise par le gouvernement. Comme le sait très bien le député, je suis arrivé en poste en juillet. Je n'étais pas au ministère lorsque la décision a été prise. Et je ne dis pas cela pour m'esquiver. J'ai

[Text]

to duck it. I asked my official if there was any record in our department of involvement by the Prime Minister—

Mr. Robinson: —or his staff.

Mr. Kelleher: —or his staff, and if there was any pressure from them or intimidation—

Mr. Robinson: —or involvement or representations.

Mr. Kelleher: —to locate the prison in Port-Cartier. I am advised by them that there is not. I can tell you that as a result of recent requests under the Access to Information Act by a number of journalists, we have gone through some 4,200 pages of records. I can tell you as early as this week, or as late as this week, I again put the question to them and am advised that there is no record of any involvement.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, maybe now the Minister could answer the question. I have said there is no record. This was not the question. The question is: Has the Minister asked the Prime Minister whether his office was involved or whether he was involved in making any representations?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I did not feel it was necessary. I go by my department's records. I am advised there is not. Therefore I see no need to make such a—

Mr. Robinson: There may be no record but surely the Minister recognizes that the mere fact there is no paper trail does not mean phone calls were not made by officials of the Prime Minister's Office to officials of the Correctional Service of Canada, for example. I am just asking the Minister whether he will not at least complete the process and ask his colleague the Prime Minister whether he or his staff made any representations with respect to the location of this prison in his riding.

Mr. Kelleher: I am satisfied, as I say, by my officials that there is not. We have the statement of the Prime Minister himself that there was not. I do not see the need to go and—

Mr. Robinson: The Prime Minister has not made any such statement.

Mr. Kelleher: There has been a statement as I recall—correct me if I am wrong—issued from his office that they had no involvement. I accept it and I accept the report of my officials.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I will come back to this at a subsequent meeting with the Commissioner of the Correctional Service of Canada. I have a brief question to the Commissioner. Could the Commissioner of the Correctional Service of Canada indicate whether he is aware of any representations made—he is shaking his head before the question is completed; maybe he could at least wait until the question is completed, Mr. Chairman—either in written form or by way of telephone

[Translation]

demandé à mon adjoint si le ministère avait la preuve que le premier ministre . . .

M. Robinson: . . . ou ses collaborateurs.

M. Kelleher: . . . ou ses collaborateurs y avaient participé, s'ils avaient exercé des pressions ou recouru à de l'intimidation . . .

M. Robinson: . . . ou présenté des instances à cet effet.

M. Kelleher: . . . afin que la prison soit construite à Port-Cartier. On m'a fait savoir que non. Je peux par ailleurs vous dire qu'en réponse à des demandes de journalistes faites récemment en vertu de la Loi de l'accès à l'information, nous avons parcouru quelque 4,200 pages de dossiers. Cette semaine, ou à la fin de la semaine dernière, j'ai de nouveau posé la question et on m'a fait savoir qu'il n'y avait aucune preuve que le Cabinet du premier ministre est intervenu dans cette décision.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre pourrait peut-être maintenant répondre à la question. J'ai moi-même dit qu'il n'y avait aucune preuve. Là n'est pas la question. Ma question est la suivante: le ministre a-t-il demandé au premier ministre si lui-même ou son Cabinet est intervenu dans ce dossier?

M. Kelleher: Monsieur le président, je n'avais pas jugé cela nécessaire. Je me fie aux dossiers du ministère que je dirige. On me fait savoir qu'il n'y a aucune preuve, aucune trace de pareille intervention. Je ne vois donc pas le besoin de prendre pareille . . .

M. Robinson: Il n'y a peut-être pas de preuve, mais le ministre conviendra que ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de preuve documentaire que des employés du Cabinet du premier ministre n'ont pas par exemple appelé les gens au Service correctionnel du Canada. Tout ce que je demande au ministre, c'est qu'il aille jusqu'au bout et qu'il demande à son collègue le premier ministre si lui-même ou un de ses collaborateurs a présenté des instances à qui que ce soit relativement à l'emplacement de la prison.

M. Kelleher: Comme je l'ai déjà dit, mes collaborateurs m'ont dit que ce n'était pas le cas, et cela me satisfait. Le premier ministre lui-même a fait une déclaration à cet effet. Je ne vois pas pourquoi il faudrait aller . . .

M. Robinson: Le premier ministre n'a fait aucune déclaration du genre.

M. Kelleher: Vous me corrigerez si j'ai tort, mais il me semble que son Cabinet a diffusé un communiqué où il a clairement dit qu'il n'a aucunement participé à cette décision. J'accepte cela et j'accepte également le rapport que m'ont fourni mes collaborateurs.

M. Robinson: Monsieur le président, je reviendrai là-dessus lors d'une réunion ultérieure avec le Commissaire du Service correctionnel. J'ai une petite question pour le commissaire. Pourrait-il me dire s'il est au courant d'une intervention qui aurait été faite—il secoue la tête avant même que je n'ai terminé de poser ma question; il pourrait peut-être au moins attendre que j'aie terminé, monsieur le président—directement ou indirectement, par écrit ou au téléphone, par le Cabinet du

[Texte]

communication, directly or indirectly, from the Prime Minister's Office with respect to the location of this prison in his riding?

Mr. Kelleher: I am just wondering, Mr. Chairman, if I as the Minister here do not have the right to decide who will or will not answer questions of my own members of my staff.

The Chairman: With great respect, Mr. Minister, the committee has an independent power to question any official in any department and to subpoena them if necessary. The Minister does not have a power to block it.

Mr. Kelleher: I see.

The Chairman: A member is entitled to ask any official who might be here and invited.

Mr. Robinson: Thanks, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Commissioner.

Mr. Rhéal LeBlanc (Commissioner, Correctional Service of Canada, Ministry of the Solicitor General of Canada): In answer, Mr. Chairman, there was not.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to turn to another question, of which I have given the Minister notice, with respect to concerns that have been raised about the treatment of a former constable in the RCMP, Mr. Kim Westberg.

Mr. Westberg, prior to leaving the force, had an outstanding record of service in the RCMP. He has raised very serious questions about what he considers to be rather shabby treatment after having served with distinction, in particular in one of the major drug busts on the west coast of Canada.

• 1025

I have a letter from Mr. Westberg in which he raises a number of questions and gives me authorization to raise these questions on his behalf. Because of the limitations of time, Mr. Chairman, perhaps I could just indicate to the Minister that he does want to have made available to him copies of memoranda that were apparently forwarded on this matter. One, for example, was from the Commissioner to the Solicitor General. Another one was forwarded from Deputy Commissioner Venner to Commissioner Simmonds. I wonder whether the Minister could indicate whether he is prepared to make these documents available to Constable Westberg.

Mr. Kelleher: I do not know. I cannot say at this time. The member is quite correct, Mr. Chairman. He did advise me that he would be raising the issue. I raised with him at the time, I believe, a concern I had as to whether or not, under the provisions of the Privacy Act, I could supply information directly to him. I believe I advised him that if he had a written authorization from him, which I have not seen yet, if I could have a copy, then certainly I am prepared to supply to him what information I am advised by my legal counsel that I can. I will certainly take your request under advisement. I do not know whether, since it is raised here, it goes to the clerk or whether it goes directly to the hon. member.

[Traduction]

premier ministre, relativement à la construction de cette prison dans la circonscription du premier ministre?

M. Kelleher: Je me pose une question, monsieur le président. En ma qualité de ministre, n'ai-je pas le droit de décider qui, des membres de mon équipe répondra ou ne répondra pas aux questions.

Le président: Sauf votre respect, monsieur le ministre, le Comité est habilité à interroger tout fonctionnaire et à le citer à comparaître, s'il y a lieu. Le ministre ne peut pas bloquer cela.

M. Kelleher: Je vois.

Le président: Les membres du Comité peuvent inviter et interroger n'importe quel fonctionnaire.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur le commissaire.

M. Rhéal LeBlanc (commissaire, Service correctionnel du Canada, ministère du Solliciteur général du Canada): Pour répondre à votre question, il n'y en a pas eu.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais maintenant passer à autre chose et j'ai déjà averti le ministre de mon intention de lui poser cette question. Il s'agit du traitement qui a été réservé à un ancien agent de la GRC, M. Kim Westberg.

M. Westberg, avant de quitter la Gendarmerie, avait un état de service exceptionnel. Or, après avoir servi avec distinction et participé notamment à l'une des plus grosses rafles jamais faites dans les milieux du trafic des stupéfiants dans la région de la Côte ouest, voici qu'on lui réserve un traitement qu'il trouve plutôt mesquin.

J'ai ici une lettre de M. Westberg, lettre dans laquelle il soulève un certain nombre de questions et m'autorise à poser quelques questions en son nom. Vu le temps dont nous disposons, monsieur le président, je me contenterai peut-être de signaler au ministre que M. Westberg aimerait qu'on lui fournisse des copies de notes de service portant sur cette question, qui ont été apparemment circulées. Il y aurait par exemple une note de service qui aurait été envoyée par le commissaire au Solliciteur général, et une autre, envoyée par le sous-commissaire Venner au commissaire Simmonds. Le ministre serait-il prêt à fournir ces documents à M. Westberg?

M. Kelleher: Je ne sais pas. Je ne suis pas en mesure de répondre tout de suite à votre question. Quoi qu'il en soit, monsieur le président, il est vrai que le député m'avait averti qu'il allait poser cette question. Je lui avais alors dit que j'ignorais si je pourrais, vu les dispositions contenues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, lui fournir directement ces renseignements. Je pense lui avoir dit par ailleurs que s'il pouvait me fournir une autorisation écrite signée par l'intéressé... je n'ai encore rien vu, mais s'il pouvait me fournir pareille autorisation, alors je serais prêt à lui fournir les renseignements dont mon conseiller juridique approuverait la communication. Faites toujours votre

[Text]

Mr. Robinson: I will communicate directly with the Minister, Mr. Chairman. With respect to the policy as well—

The Chairman: On this point, if a member asks for information at a committee meeting like this, it should come to the clerk. Other members are interested. But a Member of Parliament, at any time, can write directly to a Minister, in which case there would be a direct response.

Mr. Kelleher: The problem I might have with it, Mr. Chairman, is that the Privacy Act provisions prevent me from doing this. The only way I would be able to supply any information to the hon. member is if he has a written authorization that complies with the provisions of the Privacy Act.

Mr. Robinson: I will communicate directly with the Minister on the point.

The Chairman: Yes. I would ask it be done, Mr. Robinson.

Mr. Kelleher: Certainly I will try to co-operate with the member in any way I can.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would also like to ask about another Canadian, who has served his country and who was instrumental in working under cover for the RCMP for some 19 months. He apparently was instrumental in bringing about Canada's largest drug bust. He is, of course, Mr. Leonard Mitchell, a Nova Scotia businessman. His treatment by the RCMP since the seizure of drugs in May 1985 certainly does raise very serious questions about the application of the Witness Protection Program by the present government. Apparently he had been promised some compensation and has been treated once again in a manner that raises very serious concerns.

I would like to ask the Minister whether he could indicate what action he is prepared to take to respond to the questions that have been raised about the treatment of Mr. Mitchell.

Mr. Kelleher: I was advised of this case, Mr. Chairman. Action was already taken long before I became directly involved. Since then further action has been taken. As you know, Mr. Mitchell was what is described in the parlance as a "source". As my friend Mr. Kaplan will know, it has always been the policy of government not to disclose the name or to identify a source. In this particular case, since he has elected to go on national television with respect to his case, I feel I am removed from this constraint. I certainly want to take the opportunity publicly to say that we admire what he did. He did indeed render a very valuable service to Canada, and we certainly commend citizens like him.

[Translation]

demande, et on avisera. Étant donné que vous avez soulevé la question ici en comité, je ne sais s'il faudrait envoyer les renseignements voulus au greffier ou au député.

M. Robinson: Je communiquerai directement avec le ministre, monsieur le président. Pour ce qui est de la politique...

Le président: À ce propos, si un député demande lors d'une réunion comme celle-ci qu'on lui fournisse certains renseignements, ceux-ci devraient être envoyés au greffier. Les autres membres du Comité sont, eux aussi, intéressés. Quoi qu'il en soit, un député peut à tout moment écrire directement à un ministre, auquel cas c'est à lui que parviendrait la réponse.

M. Kelleher: Le problème, monsieur le président, c'est que la Loi sur la protection des renseignements personnels m'interdit de faire ce qu'on me demande. Je ne pourrai fournir au député les renseignements qu'il souhaite avoir que s'il me fournit, conformément à la Loi sur la protection sur les renseignements personnels, l'autorisation écrite de l'intéressé.

M. Robinson: Je communiquerai directement avec le ministre à ce sujet.

Le président: Très bien. Je vous demanderais de le faire, monsieur Robinson.

M. Kelleher: Je ferai bien sûr tout ce que je pourrai pour accéder aux demandes du député.

Le président: Merci.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais poser maintenant des questions au sujet d'un autre Canadien qui a, lui aussi, bien servi son pays et qui a travaillé en secret pour la GRC pendant quelque 19 mois. Il a été l'origine du plus grand coup de filet jamais réussi au Canada contre des trafiquants de drogues. Il s'agit bien sûr de M. Leonard Mitchell, homme d'affaires néo-écossais. Le traitement que lui a réservé la GRC depuis la saisie de stupéfiants en 1985 soulève toutes sortes de questions quant à l'application par l'actuel gouvernement du programme de protection des témoins. On lui aurait apparemment promis une certaine rémunération, mais là encore, le traitement qu'il a reçu laisse entrevoir de très graves problèmes.

Le ministre pourrait-il nous dire quelle mesure il serait prêt à prendre en vue de répondre aux questions qui ont été soulevées relativement au traitement qui a été réservé à M. Mitchell?

M. Kelleher: Je suis au courant de ce dossier, monsieur le président. Des mesures avaient été prises bien avant que je m'y intéresse directement. Et des mesures ont été prises depuis. Comme vous le savez, M. Mitchell était ce qu'on appellerait un «indici». Comme le sait mon ami M. Kaplan, la politique du gouvernement a toujours été de ne pas divulguer le nom ni l'identité des indicateurs. Dans le cas qui nous intéresse, étant donné que M. Mitchell a choisi de passer au réseau de télévision nationale pour parler de cette affaire, je ne me sens plus lié par cette contrainte. Je profite de l'occasion qui m'est donnée ici de dire publiquement que nous l'admirons pour ce qu'il a fait. Il a en effet rendu un très grand service au Canada et nous tenons à féliciter les citoyens qui font comme lui.

[Texte]

Having said this and without wishing to get into negotiation in public or through the media—I am sure you can well understand it—I can tell you that a substantial amount of money has already been paid to him and a substantial offer of settlement—at least certainly in my mind—has already been made to him. In addition to this, I have secured to act as counsel for the RCMP an assistant deputy minister of Justice. I have gone to a very high level. That gentleman in Justice has already been in contact with the lawyer for Mr. Mitchell. I may say this preceded the viewing of the *W5* program. That has been done with a view to negotiating a settlement of this particular action. I can also tell you he has secured his SIN number and I am advised by the RCMP that he has secured his new identity papers.

• 1030

Mr. Robinson: This is probably my last question. The fundamental issue is the question of fair compensation, which he was, after all, promised for this co-operation. Is the Minister prepared to examine personally this issue of compensation to ensure the promises made to him were kept, and he will in effect not be betrayed by the people he aided and the country he aided?

Mr. Kelleher: Yes I agree, I have already said he has rendered a valuable service to Canada. He should receive fair compensation, there is no doubt about that. But having been a lawyer for many, many years, both for plaintiffs and defendants, I find there is sometimes a difference in the minds of the two litigants as to what constitutes fair compensation. But, yes, it is our intention to see that he receives fair compensation.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I must interrupt. Mr. Robinson, just before you go, I would just ask members to quickly check their diaries. We have an entry for Thursday, December 11 at 9.30 a.m., the Inspector General; at 11 a.m. the director of CSIS; Tuesday, December 16 the Commissioner of the RCMP.

Just so the record is clear and for the information of the Minister, when officials come, it is a proper question for any member to ask what the policy is, and it is also a proper question to ask about the implementation of that policy and the factual data around there.

What would be improper would be to ask questions that would lead the witness to criticize the policy. If a witness believes it is a question of policy, which is then a government decision, that witness is entitled not to answer that question and say that it is a question of policy and he is unable to answer it. That is quite proper.

Mr. Robinson: On that point, Mr. Chairman, I wonder when the Commissioner of Correctional Services of Canada will be appearing before the committee.

The Chairman: The Commissioner of Correctional Services of Canada is available on December 16, 17, 18 or 19, and that

[Traduction]

Cela dit et sans vouloir me lancer dans une négociation, que ce soit en public ou par l'intermédiaire des médias—et je suis certain que vous me comprendrez—je peux vous dire qu'un montant considérable lui a déjà été versé et qu'une offre de règlement assez intéressante—en tout cas à mon sens—lui a déjà été faite. D'autre part, j'ai obtenu qu'un sous-ministre adjoint de la Justice agisse comme conseiller juridique auprès de la GRC. Les choses sont allées très loin. Cette personne au ministère de la Justice a déjà communiqué avec l'avocat de M. Mitchell. J'ajouterais que tout cela avait été fait avant que ne soit diffusée l'émission *W5*. Nous avons justement voulu négocier une entente. Je peux également vous dire qu'il a un nouveau numéro d'assurance sociale et la GRC me fait savoir qu'il a déjà en main de nouveaux papiers d'identité.

M. Robinson: Cette question sera vraisemblablement ma dernière. L'important dans tout cela, c'est la question d'une juste réparation, car c'est après tout ce qu'on lui avait promis. Le ministre est-il prêt à examiner personnellement la question de la réparation pour s'assurer que l'on tiendra les promesses qu'on lui a faites et qu'il ne sera pas trahi par les gens et par le pays qu'il a aidés?

M. Kelleher: J'ai déjà dit qu'il a rendu un très précieux service au Canada. Il est évident qu'il devrait recevoir une juste réparation. Cependant, j'ai moi-même travaillé en tant qu'avocat pendant de nombreuses années au service de plaignants et d'accusés, et j'ai constaté qu'il y a souvent une différence dans l'esprit des deux parties concernées quant à ce qui constitue une juste réparation. Quoi qu'il en soit, notre intention est bel et bien de veiller à ce qu'il reçoive une juste réparation.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je me permets de vous interrompre. Avant que vous ne partiez, monsieur Robinson, je demanderais aux députés de vérifier rapidement leur agenda. J'ai inscrit, pour le 11 décembre à 9h30, l'inspecteur général; pour 11 heures le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité; et pour le mardi 16 décembre, le commissaire de la GRC.

Pour que les choses soient bien claires et pour la gouverne du ministre, je tiens à souligner que lorsque des hauts fonctionnaires viennent témoigner, il est tout à fait approprié qu'un député demande qu'on lui explique quelle est la politique et qu'on lui fournisse des données qui se rapportent à sa mise en oeuvre.

Il serait cependant malséant de poser des questions qui amèneraient les témoins à critiquer la politique. Si un témoin pense qu'il s'agit d'une question de politique, qui relève donc d'une décision prise par le gouvernement, ce même témoin a le droit de ne pas répondre à la question et de dire qu'il s'agit justement d'une question de politique à laquelle il ne peut pas répondre. Cela est tout à fait acceptable.

M. Robinson: Monsieur le président, étant donné qu'on vient d'en parler, quand le commissaire du Service correctionnel du Canada va-t-il comparaître devant le Comité?

Le président: Le commissaire du Service correctionnel du Canada serait libre les 16, 17, 18 ou 19 décembre, et j'y

[Text]

was my next point. I am wondering if you can give us a time. As you know, this has been very difficult. That last week before Christmas, Tuesday the 16, Wednesday the 17...

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we could perhaps check our calendars and at some point before we adjourn today get back to the Chair on that.

The Chairman: Okay. Would you kindly check your calendars then. Thank you, Mr. Robinson.

I have Mr. Nicholson, Mr. Jepson, and Dr. Kindy on my list, also Mrs. Jacques. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Chairman. On behalf of the government members, I would like to welcome the Solicitor General and those officials appearing with him here today.

First of all, I would like to raise the question of missing children. Mr. Minister, one of your predecessors—Mr. Beatty, I believe—in testimony before this committee indicted that in previous years, while his department had very extensive statistics in many areas—I think he gave the example that he would be able to tell for many years back how many stolen cars there were in Canada and how many cars were successfully found and how many continue to remain missing—he was surprised there were no similar statistics with respect to missing children, kidnapped children, in this country.

He indicated at the time this was something that would have to change, that there would have to be more co-operation with provincial authorities in terms of registering with the federal government and generally lending co-operation in this area. I wonder if you or one of your officials could indicate what progress the government has made in terms of keeping these statistics and co-operating with provincial authorities. It is a terrible tragedy obviously for those individuals concerned.

• 1035

Mr. Kelleher: I am certainly aware of the work my predecessor did in this area, and I certainly publicly commend him for his work in this area. I too am extremely interested in it, and intend to follow up the priorities he set there.

I can tell you that this summer we opened, through the offices of the Royal Canadian Mounted Police, the missing childrens registry, which is hooked in through CPIC, which gives almost every major police force in the country access to that registry. Forms have been devised and the system has been set up so that as soon as a child is reported as missing it goes into this central registry and any force in Canada can access that information.

You are quite right with respect to statistics. This appears to have been a new phenomenon in the sense that while it has always been there, it has not received the publicity that it has in several years. I think it has obviously become apparent just within the last few years that we were woefully weak in research in this area. Our ministry has funded four projects in

[Translation]

arrivais justement. Je vous demanderais de dire quelle date vous convient. C'est vrai que c'est un problème difficile à résoudre. Pendant cette dernière semaine avant Noël, le mardi 16 et le mercredi 17...

M. Robinson: Monsieur le président, nous pourrions peut-être vérifier nos agendas et revenir là-dessus avant la fin de la séance.

Le président: Très bien. Je vous demanderais donc d'avoir la gentillesse de vérifier vos agendas. Merci, monsieur Robinson.

J'ai sur ma liste les noms de MM. Nicholson, Jepson et Kindy, et il y a également M^{me} Jacques. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais au nom des députés conservateurs, souhaiter la bienvenue au Solliciteur général et aux hauts fonctionnaires qui l'accompagnent aujourd'hui.

J'aimerais soulever tout d'abord le problème des enfants disparus. Monsieur le ministre, l'un de vos prédécesseurs—je pense que c'était M. Beatty—a dit lorsqu'il a comparu devant le Comité que par le passé, même si son ministère disposait de statistiques très précises au sujet de bien des questions... Il me semble qu'il avait dit à titre d'exemple qu'il pourrait remonter plusieurs années en arrière et nous donner pour chaque année le nombre de voitures qui avaient été volées au Canada, le nombre de voitures volées qui avaient été retrouvées et le nombre de voitures que l'on cherche toujours. Mais il a dit être surpris qu'on n'ait pas au Canada de statistiques semblables concernant les enfants disparus et kidnappés.

Il a déclaré à l'époque que c'était là quelque chose qu'il faudrait changer, qu'il faudrait qu'il y ait une meilleure collaboration entre les autorités provinciales et fédérales. Pourriez-vous, vous ou l'un de vos collaborateurs, nous dire quels progrès le gouvernement a faits relativement à la compilation de ces statistiques et à la réalisation d'une meilleure collaboration avec les autorités provinciales? Ce sont là des situations tout à fait tragiques pour les familles.

M. Kelleher: Je suis certainement au courant de ce qu'a fait mon prédécesseur dans ce domaine et je l'en félicite publiquement. Moi aussi, je m'y intéresse beaucoup, j'ai l'intention de suivre les priorités qu'il a établies.

Je puis vous dire que l'été dernier, grâce à la Gendarmerie royale du Canada, nous avons ouvert le registre des enfants disparus, qui est relié au CIPC, de sorte que toutes les forces policières importantes du Canada y ont accès. On a mis au point les formules et le système, de telle sorte que lorsque l'on signale la disparition d'un enfant, son nom est placé dans le registre central et toutes les forces policières peuvent avoir accès aux informations.

Côté statistiques, vous avez parfaitement raison. Si le phénomène semble nouveau, alors qu'il existe depuis toujours, c'est parce que cela fait bien des années qu'il n'y a eu aucune publicité là-dessus. Je pense qu'il est devenu manifeste ces dernières années que nous avions terriblement besoin de recherches dans ce domaine. Notre ministère a fondé quatre

[Texte]

Toronto, Edmonton, Vancouver, and Montreal, four major cities in Canada. Research projects are going on. We hope to have those completed within the next year or year and a half, and that will form the base.

At the moment we are sort of going by gut reaction. While that certainly is fine for the present, it is not a good thing to build new legislation or new initiatives on. So we are funding those studies. We hope to have that material available shortly.

As you know, there was a national conference this past year, I believe in the spring, with respect to missing children. We are in the planning stages for a further national conference with respect to missing children. We are also studying the concept, as proposed at that national conference, of a centre—for want of a better word—a centre for missing children to co-ordinate programs and activities with respect to them.

Mr. Nicholson: Thank you; that is very encouraging. You indicated that information would be available to any force in Canada. Is there any plan or is it in effect now that information such as that type might be made available to forces outside this country? Very often we read about children who are kidnapped and end up in the United States and that sort of thing. Is there any co-ordination or any plan to work with American officials?

Mr. Kelleher: Yes, there is a plan set up. Correct me, commissioner, if I am wrong. We have access through the relevant authorities and forces in the United States. I believe it is through the FBI, is it?

Commr Simmonds: Yes, and directly with the missing childrens registry in Washington.

Mr. Kelleher: In addition to that, the RCMP, I believe, and they back to them, have access through Interpol.

Commr Simmonds: Yes.

Mr. Nicholson: I congratulate you and your department on that. Obviously any efforts made in that direction are very welcomed.

This is a very interesting program, the one concerning illiteracy in our federal prisons. I think you are absolutely correct, that one of the very important things we could be doing to help prevent future crime in this country is to work with those inmates of Canadian prisons here.

I know of an individual who was arrested and went to prison about three or four years ago. He went through all the normal school process with a condition known as dyslexia. I remember wondering at the time that something like this that had been missed all the way through the regular education process, and whether he would in fact get help in our Canadian prisons. I am encouraged by your comments.

• 1040

I wonder if you could give the committee some details as to how a program like this would work. Do you have teachers who are brought into the prisons to work with these people

[Traduction]

projets dans quatre grandes villes, Toronto, Edmonton, Vancouver et Montréal. Ces recherches ne sont pas terminées. Nous espérons tirer nos conclusions d'ici un an ou un an et demi, et cela nous servira de base.

Pour l'instant, nous procédons de façon empirique. Mais si c'est suffisant pour l'instant, ce n'est pas une base adéquate pour de nouvelles initiatives et une nouvelle loi. D'où ces études. Nous espérons avoir les conclusions d'ici peu.

Je ne vous apprend rien en vous disant qu'il y a eu une conférence nationale l'an dernier, au printemps je pense, sur les enfants disparus. Nous sommes en train d'organiser une autre conférence nationale sur le même sujet. Nous étudions également l'idée qui a été proposée lors de la première conférence, d'un centre—faute d'un meilleur mot—je dis bien un centre pour coordonner les programmes et activités relatifs aux enfants disparus.

M. Nicholson: Je vous remercie; c'est fort encourageant. Vous avez signalé que toutes les forces policières canadiennes auraient accès à ces renseignements. Ce genre d'informations sont-elles déjà accessibles aux forces policières étrangères, ou avez-vous des plans pour qu'elles le deviennent? Nous entendons souvent parler d'enfants qui ont été kidnappés et qui se retrouvent aux Etats-Unis. Avez-vous des plans en vue de coordonner vos activités avec celles de vos homologues américains?

M. Kelleher: Oui, nous avons un plan. Rectifiez-moi, monsieur le commissaire, si je fais erreur. Nous avons accès aux autorités et aux forces policières compétentes aux Etats-Unis, par le truchement du FBI, c'est bien ça?

Comm. Simmonds: Oui, et nous avons directement accès au registre des enfants disparus qui se trouve à Washington.

M. Kelleher: Je pense également que la GRC a accès à Interpol et vice versa.

Comm. Simmonds: Oui.

M. Nicholson: Votre ministère et vous-même méritez des félicitations. C'est le genre d'initiatives que nous applaudissons.

Il existe un programme très intéressant, qui porte sur l'analphabétisme dans nos prisons fédérales. Je pense que vous avez parfaitement raison en disant que l'une des choses que l'on peut faire pour prévenir une recrudescence du crime au Canada, c'est de s'occuper des prisonniers qui se trouvent dans les prisons canadiennes.

Je connais quelqu'un qui a été arrêté et qui a été emprisonné il y a trois ou quatre ans. Pendant toute sa scolarité, il a souffert de dyslexie et je me suis demandé à l'époque comment on avait pu ne pas s'en rendre compte et si on pouvait l'aider pendant son incarcération dans nos prisons canadiennes. Je suis encouragé par vos observations.

Vous pourriez peut-être nous expliquer en détail comment fonctionne un programme de ce genre. Est-ce que vous avez des enseignants qui viennent dans les prisons s'occuper des

[Text]

here? It is not just teachers, ordinary elementary and high school teachers, who would be necessary. Sometimes it goes beyond just learning how to read and write, as most of our children know. So what do you do? What sort of a program do you have? Is it voluntary for these individuals? Do you give them tests? Perhaps the committee would find some of the details very interesting.

Mr. Kelleher: I have been visiting a number of the prisons, and I have been making it a priority to ask to see the educational facilities, both book and technical. I think the educational facilities vary from prison to prison.

Take the Kingston complex. We have a large number of prisons in that area. The educational training there—that is, the schoolroom training—is handled by the Frontenac Board of Education. It was put out to tender, they were the successful tenderer, and they teach the classroom courses at Kingston.

In other areas, for example, in some of our prisons, we are using Frontier College, which has a great deal of experience in teaching people in remote areas who have not had the advantages of other people.

So we are using a number of methods. Those school boards possess, within their resources, psychologists and other people. We have psychiatrists in the prisons; we have psychologists. Each inmate who comes into prison is given testing, and his educational level is looked at. He is given psychiatric and medical check-ups. But like anything in this world, improvements can be made. I know my predecessor, Mr. Kaplan, was very instrumental in seeing to access to university courses. I believe, Mr. Kaplan, it was in British Columbia, through Simon Fraser University.

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Kelleher: We are attempting to focus on that. I used to ask the prisoners why they were working in the kitchen, why they were not in the classroom. They said they could make money working in the kitchen. We have revamped our pay system so that you are not now put at a disadvantage monetarily by attending classes rather than working in the kitchen, cleaning dishes or floors. We are attempting to encourage people to take an education.

In the United States system you are forced to attend schoolroom classes, whether you like it or not, in order to attain a certain level of literacy. I think this is something we are going to take a very hard look at.

Mr. Nicholson: I commend you again for that. It seems to me that is a tremendous investment. We hear so much about what we can do to prevent crime, and I cannot think of any way that dollars could be better spent than to work with our inmates in that manner.

The subject of terrorism is a relatively new phenomena that we have had to deal with in society. The odd time I get letters from constituents of mine who tell me about bottlenecks at airports. It is not hard to believe that, since terrorism is a

[Translation]

détenus? Mais on a besoin d'autre chose que des enseignants du niveau primaire ou secondaire. Parfois, il ne s'agit pas simplement d'apprendre aux détenus à lire et à écrire, ce que la plupart des enfants savent faire. Alors, que faites-vous? Quelle sorte de programmes avez-vous? Le programme est-il facultatif? Administrez-vous des tests aux détenus? Je pense que les membres du Comité trouveraient ces détails très intéressants.

M. Kelleher: J'ai visité un certain nombre de prisons et j'ai demandé en premier lieu à visiter les installations, le matériel technique et le matériel didactique. Je pense que cela varie d'une prison à l'autre.

Prenons le cas de Kingston. Nous avons un grand nombre de prisons dans la région. L'enseignement, c'est-à-dire la formation en salle de classe, est la responsabilité du Conseil scolaire de Frontenac. On a fait un appel d'offres et c'est eux qui ont gagné. Ils enseignent donc à Kingston.

Ailleurs, dans certaines de nos prisons, par exemple, nous avons recours au *Frontier College*, qui s'est spécialisé dans l'enseignement des habitants de localités isolées qui n'avaient pas accès à autre chose.

Nous avons donc recours à un certain nombre de méthodes. Les commissions scolaires ont notamment accès à des psychologues et à d'autres spécialistes. Nous avons des psychiatres et des psychologues dans les prisons. Chaque détenu à son arrivée se voit administrer un test et on vérifie son niveau d'instruction. Il subit des tests psychiatriques et des examens médicaux. Mais comme partout ailleurs, ce n'est pas parfait. Je sais que mon prédécesseur, M. Kaplan, a réussi à obtenir qu'ils aient accès à des cours universitaires. Je pense, monsieur Kaplan, que vous leur avez ouvert la porte de l'université Simon Fraser en Colombie-Britannique.

M. Kaplan: En effet.

M. Kelleher: C'est un point qui nous intéresse beaucoup. J'ai souvent demandé aux détenus pourquoi ils travaillaient dans la cuisine au lieu d'être en classe et ils me répondaient que dans la cuisine, ils gagnaient de l'argent. Il va falloir modifier notre système de rémunération pour que les détenus qui choisissent d'assister à des cours au lieu de travailler dans la cuisine, de faire la vaisselle ou de laver les planchers, n'y perdent pas. Nous essayons d'encourager les gens à poursuivre leurs études.

Dans le système américain, les cours sont obligatoires, que cela vous plaise ou non, jusqu'à ce que vous ayez atteint un certain niveau d'instruction. Je pense que c'est une question qui mérite notre attention.

M. Nicholson: Permettez-moi de vous féliciter de nouveau car il s'agit là d'un placement remarquable. On nous parle beaucoup de ce que nous faisons pour la prévention du crime et je pense que c'est la façon la plus rentable de procéder.

Le terrorisme est un phénomène relativement nouveau, auquel notre société doit faire face. De temps à autre, je reçois des lettres de mes commettants qui se plaignent des queues aux aéroports. Je n'ai pas de mal à les croire, car le terrorisme est

[Texte]

relatively new phenomena, our airports were not built or set up to accommodate the screening process.

• 1045

For instance, if you come back from an international flight, there is a large area and many booths to sort of handle individuals. That is something that has been around and recognized for many years. Now, I know this is something that would have to be worked out, I guess, with Transport Canada and some of these other agencies, not just strictly your own. But are there any plans, or discussions, or studies that would help sort of expedite the flow of travellers? At the same time we must keep in mind our priority, which is to try at the earliest opportunity to catch terrorists who are trying to use our airports.

Mr. Kelleher: I was made aware of this problem within days after taking office, and I have read quite a bit on it. I can assure you that the security of our airports is a priority with the Prime Minister. At the present time I am working very closely with my colleague, Mr. Crosbie, and our officials, in trying to improve airport security.

As I said earlier, there is always room for improvement in any existing program. We are working very closely on that. It is a very complex problem, but we hope within the next several months to be able to announce some new initiatives in that area.

Mr. Nicholson: Bill C-65, which was proclaimed on October 1, sets up a Public Complaints Commission. Has that in fact been set up, or are you just in the process of getting it going?

Mr. Kelleher: I want to thank you for the opportunity of correcting a misstatement by myself earlier. I am advised that my speaking notes were incorrect. It has not as yet been proclaimed, but I can tell you that it is very close. The regulations have in fact been drafted and we hope to complete, I would think within weeks, the process for appointing the chairman of the two committees. We will then go to the process of completing the complement for the boards.

Mr. Nicholson: It seems to me that one of the things necessary to make something like that work is to make sure enough people know about it. What steps would be taken to sort of either publicize this or get this down to the individuals who might in fact want to make a complaint?

Mr. Kelleher: We already have a communications plan to advise the public of this. You are absolutely right. One, of course, is internal to the officers, and that would be carried by the force by notification to all of their associations—not unions, associations—and to the individual members. With respect to the public complaints committee, there would be extensive—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I have a point of order. I think Mr. Nicholson's time has expired; otherwise, no members are going to be able to direct questions.

[Traduction]

un phénomène relativement nouveau et nos aéroports n'ont pas été prévus pour ce genre de vérifications.

Par exemple, si vous revenez d'outre-mer, il y a de l'espace et un grand nombre de guichets pour interroger les passagers individuellement. Cela existe depuis des années. Je sais qu'on aurait dû mettre quelque chose au point avec Transports Canada ou une autre agence gouvernementale, et ne pas faire tout vous-mêmes. Mais existe-t-il des plans, y a-t-il des discussions ou des études qui ont trouvé une façon d'accélérer ce processus? Il ne faut bien entendu pas perdre nos priorités de vue, soit essayer de repérer dès que possible les terroristes qui veulent se servir de nos aéroports.

M. Kelleher: Quelques jours après ma nomination, j'ai été mis au courant du problème et j'ai lu pas mal de choses là-dessus. Je vous affirme que la sécurité dans nos aéroports est la priorité n° 1 pour le Premier ministre. À l'heure actuelle, je travaille en étroite collaboration avec mon collègue, M. Crosbie, et nos collaborateurs pour essayer d'améliorer la sécurité dans les aéroports.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, quel que soit le programme, il est toujours susceptible d'amélioration et c'est ce que nous faisons à l'heure actuelle. Le problème est très complexe mais nous espérons pouvoir vous annoncer des initiatives nouvelles au cours des quelques prochains mois.

M. Nicholson: Le projet de loi C-65, qui a été proclamé le 1^{er} octobre dernier, établit la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada. Cette commission a-t-elle déjà été créée ou êtes-vous en voie de le faire?

M. Kelleher: Je vous remercie de me donner l'occasion de me rétracter. On me signale qu'il y avait des erreurs dans mes notes. La loi n'a pas encore été proclamée, mais le sera sous peu. La première version du règlement est prête et nous espérons pouvoir nommer le président des deux commissions d'ici quelques semaines. Il s'agira ensuite de pourvoir aux postes prévus pour les deux organismes.

M. Nicholson: Il me semble qu'une des choses qu'il faut faire quand on fait ce genre de travail, c'est de s'assurer que le public est au courant. Qu'avez-vous l'intention de faire sur le plan publicité, pour que les gens qui ont des plaintes à formuler soient mis au courant?

M. Kelleher: Nous avons déjà mis au point un plan de communications destiné au public. Vous avez parfaitement raison. Nous avons bien entendu un plan interne destiné à nos agents, qu'ils distribueront à leurs associations—pas leurs syndicats, mais leurs associations—et aux autres membres. Quant à la Commission des plaintes du public, il faudrait...

M. Kindy: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Je pense qu'il ne reste plus de temps à M. Nicholson; autrement, les autres députés ne pourraient pas poser de questions.

[Text]

The Chairman: It still has about 45 seconds on the time; 10.48 a.m., Dr. Kindy.

Mr. Nicholson: Thank you, Dr. Kindy. Please continue.

Mr. Kelleher: I think, basically, I had completed my answer. We are aware, and agree with you, and it is an awfully good point. There has to be proper communication. There is no point in having a remedy available to the public if we do not let the public know that the remedy is available.

The Chairman: We are now into our five minutes. I will now recognize, Mr. Kaplan, Dr. Kindy, and Madam Jacques. Mr. Kaplan, five minutes, sir.

Mr. Kaplan: It is not much time. I have a motion in the House right at 11 a.m. and another committee after. So you might tell Mr. Justice Linden that I wish I could be here.

The Chairman: Just on that point, we may have real trouble, because our rules are that we cannot hear witnesses if we do not have a member of the opposition here.

Mr. Kaplan: Mr. Nunziata will be back.

The Chairman: Will he? Okay, super.

Mr. Kaplan: I want to try to cover three subjects. First of all, Mr. Minister, you talked about a pay increase for school, so that it came closer to what people who do kitchen work in the institutions get. Could we have the figures and the date on which that change was made? Perhaps, to save time, you might look into it while I ask you about a couple of other things.

I asked in the House about crime prevention. I was referring to your estimates for 1986-87 which show that, in spite of your fondness for that program, you have reduced the budget from 1985-86 of \$1.5 million to less than \$500,000 for 1986-87. I wonder how that shows any kind of commitment to having an effective crime prevention program.

• 1050

Mr. Kelleher: If I could just answer your first question, Mr. Kaplan. I am advised by Mr. LeBlanc that he is quite prepared to furnish to the members of the committee, through the clerk, the new pay scale—

Mr. Kaplan: And when it came into effect, and the old pay scale.

Mr. Kelleher: Yes, think you were going on the original budget figures which indeed showed the lower figure. What happened was that in April 1986 Cabinet approved a \$2 million increase to the secretary of funds for crime prevention. That means actual expenditures in 1986-87 will total \$2.45 million from \$1.3 million in 1985-86.

Mr. Kaplan: Is that money coming from outside the ministry, or have you done a shuffle to produce that money? I know your budget has been savaged, I think I am right in saying the Solicitor General ministry has sustained the biggest

[Translation]

Le président: Il lui reste encore 45 secondes; il est 10h48, monsieur Kindy.

M. Nicholson: Merci, monsieur Kindy. Poursuivez, je vous prie.

M. Kelleher: Je pense que j'ai répondu à la question. Nous en sommes conscients et nous convenons avec vous que c'est là une question importante. La communication est essentielle. Il ne sert à rien d'offrir un recours au public si le public ignore l'existence de ce recours.

Le président: C'est maintenant le tour des cinq minutes. Je vais donner la parole à M. Kaplan, à M. Kindy et à M^{me} Jacques. Monsieur Kaplan, vous avez cinq minutes.

M. Kaplan: Ce n'est pas beaucoup. Ma motion est débattue à la Chambre à 11 heures précises et j'ai un autre comité par la suite. Vous ferez mes regrets au juge Linden.

Le président: Un instant, nous risquons d'avoir des difficultés, car selon notre règlement, il n'est pas possible d'entendre des témoins s'il n'y a pas au moins un député de l'opposition présent.

M. Kaplan: M. Nunziata sera de retour.

Le président: Ah oui? Bon, parfait.

M. Kaplan: Je m'intéresse à trois sujets. Tout d'abord, monsieur le ministre, vous avez parlé d'augmenter la rémunération pour les détenus qui suivent des cours, pour qu'ils touchent à peu près la même chose que ceux qui travaillent dans les cuisines. Pourriez-vous nous dire à quelle date les changements ont été apportés et à combien se chiffre la rémunération? Prenez du temps, faites vos recherches pendant que j'aborde d'autres questions.

J'ai posé à la Chambre des questions sur la prévention du crime. Je parlais de vos prévisions budgétaires de 1986-1987 qui indiquent que tout en approuvant le programme, vous en avez réduit le budget qui est passé de 1,5 million de dollars pour 1985-1986 à moins de 500,000\$ pour 1986-1987. Je me demande si vous êtes vraiment sérieux quand vous parlez d'un programme efficace de prévention du crime.

M. Kelleher: Permettez-moi de répondre à votre première question, monsieur Kaplan. M. LeBlanc me signale qu'il est prêt à remettre au greffier, à l'intention des membres du Comité, la nouvelle échelle salariale . . .

M. Kaplan: Ainsi que sa date d'entrée en vigueur et l'ancienne échelle.

M. Kelleher: Les chiffres du premier budget étaient plus bas. Ce qui est arrivé, c'est qu'en avril 1986, le Cabinet a accordé deux millions de plus au secrétariat pour la prévention du crime. Autrement dit, les dépenses pour 1986-1987 vont se chiffrer à 2,45 millions de dollars contre 1,3 million pour 1985-1986.

M. Kaplan: Est-ce qu'une partie de l'argent provient d'autres sources ou est-ce qu'on a dû faire certaines permutations pour obtenir les fonds? Je sais qu'on a fait des coupes sombres dans votre budget et je pense ne pas me tromper en

[Texte]

cuts and reductions proportionately in manpower of any department in the government.

Mr. Kelleher: Perhaps I will ask my deputy. I have not yet quite solved the mysteries of internal financing.

Mr. Kaplan: I have another subject, and I hope you will give me a chance to ask about it, but go ahead.

Mr. John Tait (Deputy Minister, Ministry of the Solicitor General of Canada): I will be brief, Mr. Kaplan. If you like, I could talk to you about it after.

Mr. Kaplan: No I would like to have it on the record.

Mr. Tait: It is new money. There is \$2 million of new money on into the future from the Treasury Board, but for the purposes of this fiscal year there is a transfer. It is reflected in the supplementary estimates before you today. The details are a little bit technical. I can give them to you, or I can talk to you after.

Mr. Kaplan: I will not be able to stay, but I follow up and get the information. However, just for a simple yes or no, am I right that the Solicitor General ministry is the one which has sustained the biggest cuts proportionately in manpower and budget of any department in the government?

Mr. Tait: I would not be able to answer that. Again I would have to get back to you because it is a comparison of others that we just do not have here.

Mr. Kaplan: Okay. The question I wanted to come back to was a very important statement made by the chairman of SIRC when he was here and elaborated by him afterwards with *The Globe and Mail*, and it had to do with his concern that CSIS was engaging in the targeting, under the heading of subversion, of perfectly lawful conduct. He indicated that he had raised it with the Solicitor General, and I want to ask you what it was about, and what type of legitimate behaviour is being targeted by the CSIS that is of concern to the chairman.

Mr. Kelleher: I think that any agency such as CSIS must walk a very careful line to ensure they do not move from the investigation of subversion to an activity of lawful protest, and I can assure you that is something which is always in the minds of CSIS and their officials, and employees, and they try very hard not to go over that line. Naturally, you must understand that SIRC is set up specifically to review and ensure that CSIS does in fact carry out its mandate—

Mr. Kaplan: But is the line being crossed?

Mr. Kelleher: I was going to continue. It is carrying out its mandate, and what they are doing quite legitimately, as is their function at SIRC, is investigating CSIS at this time as an auditing procedure to ensure that this in fact is being done. I can tell you the Inspector General, Dr. Gosse, is also doing the same. I think that is proper and correct; it is part of their mandate to investigate these things and I fully agree with it.

I have not had brought to my attention any infractions or breaches of that. In many instances it is a very subjective kind

[Traduction]

disant que le ministère du Solliciteur général est celui qui a été le plus durement touché de tous les ministères gouvernementaux.

M. Kelleher: Je devrais poser la question à mon sous-ministre, car je suis loin d'avoir percé ces mystérieuses ramifications financières.

M. Kaplan: J'ai un autre sujet qui m'intéresse et j'espère avoir la chance de vous poser des questions, mais allez-y.

M. John Tait (sous-ministre, ministère du Solliciteur général): Je serai bref, monsieur Kaplan. Si vous voulez, je pourrais avoir un entretien avec vous tout à l'heure.

M. Kaplan: Non, je préfère un entretien officiel.

M. Tait: Il s'agit de fonds nouveaux. Le Conseil du Trésor nous a réservé 2 millions de dollars pour plus tard, mais pour cet exercice, il s'agit d'un transfert de fonds, que vous verrez dans les prévisions budgétaires que vous étudiez aujourd'hui. Les détails revêtent un aspect technique. Je peux vous les donner tout de suite ou vous en parler plus tard.

M. Kaplan: Je dois vous quitter, mais j'obtiendrai cette information. Néanmoins, répondez-moi simplement par oui ou par non, est-ce que j'ai raison de croire que le ministère du Solliciteur général est celui qui a été le plus durement touché de tous les ministères gouvernementaux?

M. Tait: Je ne peux pas vous répondre. Là encore, je dois remettre ma réponse à plus tard, car je n'ai pas fait de comparaison avec les autres ministères.

M. Kaplan: Bon. La question sur laquelle je voulais revenir est une très importante déclaration faite par le président du CSARC lorsqu'il a comparu devant nous. Il l'a développée par la suite dans le *Globe and Mail*, où il a exprimé sa crainte que le SCRS ne surveille des activités parfaitement légales, sous prétexte qu'il s'agit d'activités subversives. Il a déclaré qu'il avait posé la question au Solliciteur général, et j'aimerais que vous me disiez de quoi il s'agit, et quel genre d'activités légales ont été surveillées par le SCRS, à la grande inquiétude du président.

M. Kelleher: Je pense qu'une agence comme le SCRS doit faire très attention de ne pas confondre activités subversives et protestations légitimes. Je vous affirme que c'est le genre de choses que le SCRS et ses dirigeants et employés ne perdent pas de vue, et ils essaient toujours d'y faire attention. Bien entendu, vous devez vous rendre compte que le rôle du CSARC est un rôle de surveillance et qu'il doit s'assurer que le SCRS respecte les limites de son mandat . . .

M. Kaplan: Mais est-ce qu'il outrepassa son mandat?

M. Kelleher: Permettez-moi de terminer. Le SCRS remplit son mandat, ses activités sont tout à fait justifiées et le rôle du CSARC est bien de faire enquête sur le SCRS pour vérifier que c'est bien le cas. Je peux vous dire que l'inspecteur général, M. Gosse, fait la même chose et que c'est ce qu'il doit faire; ces enquêtes font partie de leur mandat et je n'ai rien contre.

Personne ne m'a signalé d'abus à cet égard. Dans bien des cas, il s'agit d'un jugement subjectif et ils nous adressent leur

[Text]

of activity, and we will be receiving their report on it. However, I think you have to recall that SIRC in concluding its annual report for 1985-86 said:

After 20 months, progress continues to be made in the service, and the future is promising.

• 1055

The Chairman: Mr. Kaplan, I apologize for having to cut you off. It is six minutes.

Mr. Kindy: I have very little time and quite a few questions, so maybe I could summarize them and have short answers to them.

I would like to know whether it poses a strain on the security service to have illegals enter Canada for the purpose of staying in Canada. For instance, in Mirabel I think this year there were about 5,000 arrivals of people who came to Canada illegally and wanted to claim refugee status or whatever. The same problem was posed by the arrival of Tamils. How are the security checks being done on them? As far as I know, some of them come through East Germany, and they could be potential terrorists. So is the department aware of this problem? Does it strain its resources? How does it deal with the whole situation?

Mr. Kelleher: To answer the general question first, there is no doubt security clearances are done by CSIS. If one has large groups of people arriving through other than normal sources and normal channels, obviously and certainly it places a strain on the resources of CSIS and their ability to clear things as quickly as they would like.

I can tell you specifically—going to the specific—as for the Tamils, before they were released, each person was fingerprinted and his or her picture taken, and those were sent over to the West German authorities to see what, if any, records they had on them. Certainly no system is foolproof, but we try very hard to check as thoroughly as we can.

Mr. Kindy: But Mr. Minister, how can you do the background checks on those people in their country of origin? Are you waiting for the report from the country of origin? I know even for legal immigrants it takes sometimes a year to have a background check with their own authorities. Here you have people whom you have no identification for and who are pretending to be of a certain name. They have no papers. How can you do a background check on them?

Mr. Kelleher: I am going to let Commissioner Simmonds answer that, because it is not a policy question, it is an operational question.

Commr Simmonds: What really happens when they arrive at the border in that fashion is if the Immigration department feel there is a problem with their identity, they refer it to our people at the airports and so on. Then we ask questions of these people to determine what we can. Then, in co-operating with the agencies of other countries, the police and immigration authorities and so on of other countries, we try to get some background.

[Translation]

rapport. Vous devez toutefois vous rappeler que la CSARS, dans la conclusion de son exposé annuel de 1985-1986, affirme que:

On peut généralement dire qu'après 20 mois, le service continue de progresser, et que son avenir est prometteur.

Le président: Monsieur Kaplan, je m'excuse d'avoir à vous interrompre. Vous avez eu six minutes.

M. Kindy: J'ai très peu de temps et pas mal de questions, je vais donc les résumer en espérant obtenir des réponses brèves.

Je voudrais savoir si l'arrivée d'immigrants illégaux qui viennent s'établir au Canada suscite des difficultés pour le service de sécurité. Ainsi, je crois que c'est à Mirabel cette année qu'il y a eu quelque 5,000 personnes qui sont entrées au Canada illégalement et qui ont réclamé le statut de réfugiés. On a eu les mêmes problèmes lors de l'arrivée des Tamils. Comment procède-t-on aux enquêtes de sécurité à leur égard? À ma connaissance, ceux qui nous arrivent d'Allemagne de l'Est pourraient fort bien être des terroristes. Le ministère est-il conscient de ce problème? Ses ressources sont-elles insuffisantes? Que fait-il dans ces circonstances?

M. Kelleher: Je commence par votre question d'ordre général; il ne fait aucun doute que les enquêtes de sécurité sont faites par le SCRS. Lorsqu'il y a beaucoup de gens qui arrivent sans passer par les routes et les filières normales, il est évident que le personnel du SCRS est débordé et qu'il lui est difficile de faire son travail aussi rapidement qu'il le voudrait.

Plus précisément, je peux vous dire, à l'égard des Tamils, qu'avant de remettre une personne en liberté, on prend ses empreintes digitales et sa photographie, lesquelles sont transmises aux autorités d'Allemagne de l'Ouest afin de voir si ce pays des dossiers sur eux. Certes, aucun système n'est parfait, mais nous nous efforçons de faire des vérifications aussi complètes que possible.

M. Kindy: Monsieur le ministre, comment pouvez-vous vérifier les antécédents de ces gens dans leur pays d'origine? Devez-vous attendre que le rapport vous soit parvenu du pays d'origine? Je sais que, même pour les immigrants légaux, il faut parfois un an pour vérifier leurs antécédents auprès des autorités de leur pays. En l'occurrence, il s'agit de personnes sans papiers, qui se donnent un nom quelconque. Ils n'ont rien pour établir leur identité. Comment pouvez-vous vérifier leurs antécédents?

M. Kelleher: Je vais laisser le commissaire Simmonds vous répondre, car ce n'est pas une question de politique, mais une question opérationnelle.

Comm. Simmonds: En fait, dès leur arrivée au poste frontière, lorsque le ministère de l'Immigration a des doutes au sujet de leur identité, ils les réfèrent à notre personnel aux aéroports et ailleurs. Puis nous interrogeons ces personnes pour établir le plus de faits possibles. Ensuite, de concert avec les organismes d'autres pays, des autorités de police et d'immigration, nous tentons de connaître leurs antécédents.

[Texte]

Mr. Kindy: I understand they destroyed their passports, so you have no identification. So how do they know whether they are terrorists or they are legitimate and so on and so forth? I think it puts a lot of strain on your department. I am really sympathetic to you, because I know what you are doing.

I have another short question, and this is to the Solicitor General. I asked him a written question on an old case, that of a diplomat, Egerton Herbert Norman, who committed suicide in Cairo in 1957. One of those questions was whether there is information to the effect that he was a communist in the past, or that he belonged to the Communist Party. Does the Solicitor General have any information on this?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I can advise the hon. member that he has a question on the *Order Paper* on this. We are preparing to answer, but I can tell him that my officials have indicated to me to date that there is no new evidence to indicate anything other than the original conclusion arrived at a number of years ago by, I believe, External Affairs and the RCMP Security Services.

• 1100

Mr. Kindy: Since at that time I think the security checks were very lax, my follow-up question would be: Have they been improved since that time? Are the people who work in External being checked more thoroughly than at that time?

Mr. Kelleher: If you mean, do we have tougher screening, the answer is definitely yes. We also have better quality checks—or are you talking about Mr. Norman himself?

Mr. Kindy: No, no. Your answer is correct. This was my question.

Mr. Kelleher: We are all quality checked now.

Mr. Kindy: As far as CSIS is concerned, the question of hiring minorities, is there a policy in place to have minorities hired into the service so they can help the security agency be more efficient?

Mr. Kelleher: We do not have a policy paper as such with respect to minorities other than that we are certainly trying very hard to bring in women and francophones. We are certainly aware, though, of the need to have minority races represented in CSIS and we are very cognizant of this, but we do not have a quota or a target within CSIS for minorities.

The Chairman: Thank you, Mr. Kindy. Mrs. Jacques, five minutes.

Mrs. Jacques: I would like to thank the Minister for coming to appear in front of this committee this morning. Mr. Minister, you spoke about reallocating money for women in conflict of the law. I would like to ask the Minister what the new policy will be with respect to the women you to whom you are reallocating this money.

[Traduction]

M. Kindy: Je crois comprendre qu'ils détruisent leurs passeports de sorte qu'il est impossible de connaître leur identité. Comment peut-on savoir s'il s'agit de terroristes ou d'immigrants légaux, etc.? Cela doit causer beaucoup de soucis à votre ministère. Je sympathise vraiment avec vous, car je sais ce que vous faites.

J'ai une autre brève question, que j'adresse au Solliciteur général. Je lui ai écrit au sujet d'une vieille affaire, celle d'un diplomate, Egerton Herbert Norman, qui s'est suicidé au Caire en 1957. Parmi les questions que j'ai posées, j'ai demandé si l'on avait appris qu'il avait été communiste dans le passé, s'il s'était inscrit au parti communiste. Le solliciteur général pourrait-il me renseigner sur ce point?

M. Kelleher: Monsieur le président, je me permets de rappeler au député que sa question figure au «Feuilleton». Nous sommes en train de rédiger la réponse, mais je puis vous dire que les fonctionnaires me disent n'avoir recueilli jusqu'ici aucune preuve nouvelle qui viendrait infirmer les conclusions tirées il y a un certain nombre d'années par les Affaires extérieures, je crois, et les services de sécurité de la GRC.

M. Kindy: Étant donné qu'à l'époque, les vérifications de sécurité étaient moins sérieuses qu'aujourd'hui, voici ma question complémentaire: les a-t-on améliorées depuis? Les employés des Affaires extérieures font-ils désormais l'objet d'une vérification plus approfondie?

M. Kelleher: Si vous me demandez si le triage sécuritaire est plus sérieux, je vous réponds oui, sans aucun doute. Nous avons aussi amélioré les vérifications—parlez-vous toujours de M. Norman?

M. Kindy: Non, vous avez bien répondu à ma question.

M. Kelleher: Nous sommes tous désormais assujettis à de telles vérifications.

M. Kindy: Pour ce qui est de l'embauche de représentants des minorités au sein du SCRS, ce service de sécurité s'est-il donné une politique d'embauche de ces personnes afin d'améliorer l'efficacité de ses opérations?

M. Kelleher: Nous n'avons pas de politique écrite comme telle au sujet des minorités, mais chose certaine, nous nous efforçons d'augmenter nos effectifs féminins et francophones. Nous sommes toutefois conscients qu'il est nécessaire d'accroître le nombre de représentants des minorités au sein du SCRS, nous y sommes sensibles, mais nous n'avons ni contingent ni objectif au sein du SCRS à l'égard des minorités.

Le président: Merci, monsieur Kindy. Madame Jacques, 5 minutes.

Mme Jacques: Je tiens à remercier le ministre d'être venu témoigner auprès du comité ce matin. Monsieur le ministre, vous avez parlé de redistribuer les sommes destinées aux femmes aux prises avec la justice. Je voudrais que le ministre me dise quelle est la nouvelle politique à l'égard des femmes et à qui ces sommes seront redistribuées.

[Text]

Mr. Kelleher: I can tell you that the projects cover a wide range of activities, including needs assessments, identification and development of community resources, employment and life skills projects, alcohol and drug abuse projects, shoplifting and other crime-specific projects. We are working on them; 34 projects of this nature have been funded already, a further 10 are being brought forward for consideration in the course of this year and for the fiscal year 1987-88, and there are another 25 projects on hold pending availability of additional funds.

Mrs. Jacques: Is this project at the community level? About the province of Quebec . . . for example, about jail. We know that in Canada we have only a jail with a federal jurisdiction, which is in Kingston. I would like to know, if you went in to deal with the province of Quebec, about the amelioration . . . of the jail in Quebec.

Mr. Kelleher: I am advised by the commissioner that about 90% of Quebec women, who are federal inmates, are not brought to the Kingston penitentiary for women. They are housed in the provincial institutions.

An hon. member: Maison Tanguay.

Mrs. Jacques: I know. I have been there a couple of times—as a lawyer.

Mr. Kelleher: I was going to say . . . !

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Kelleher: I wanted that on the record . . .

Some hon. members: Oh, oh.

Mrs. Jacques: I would like to know if you intend to deal with the province of Quebec to make some amelioration . . . about that jail . . . if you have a specific project for this job.

• 1105

Mr. Kelleher: Perhaps I will have Mr. LeBlanc answer this. It is more of an operational question.

Mr. R. LeBlanc: We have had a meeting with the Province of Quebec to look at any program which would be indicated in Tanguay. I think you are probably referring to the educational program and access to programs. The debate is ongoing. I think there have been some changes made in the last year. It sometimes goes back to the problem of having access to all of the individual needs of inmates. Essentially, it is being met in Montreal because there is a great variety of different programs.

There are a small number who prefer to stay in Kingston for a variety of reasons and would rather be away from the Montreal area, but I do not think it is because they would not have access to the programs they need if they were to decide to be housed in Maison Tanguay.

Mrs. Jacques: About the community-level project, I think it is a very good idea for the government to emphasize this. I would like to congratulate the Solicitor General, because rehabilitation is better for them.

[Translation]

M. Kelleher: Je peux vous dire que les projets embrassent une vaste gamme d'activités, y compris l'évaluation des besoins, l'identification et la mise en valeur des ressources communautaires, les programmes d'emploi et d'aptitudes professionnelles, les programmes contre l'alcoolisme et l'abus des drogues, ceux qui ont trait aux vols à l'étalage et à d'autres crimes. Nous y travaillons; nous avons déjà financé 34 projets de ce genre, 10 autres seront mis à l'étude au cours de l'année et au cours de l'exercice 1987-1988, et 25 projets sont en suspens, dans l'attente de fonds complémentaires.

Mme Jacques: S'agit-il de projets communautaires? Au sujet de la province de Québec . . . par exemple, au sujet de la prison. Nous savons que le Canada ne compte qu'une seule prison relevant de la compétence fédérale, celle de Kingston. Je voudrais savoir si vous avez eu des entretiens avec la province de Québec, au sujet de l'amélioration . . . de la prison au Québec.

M. Kelleher: Le commissaire m'informe qu'environ 90 p. 100 des Québécoises, qui sont détenues par le fédéral, ne sont pas incarcérées au pénitencier de Kingston. On les interne dans des institutions provinciales.

Une voix: À la maison Tanguay.

Mme Jacques: Je sais. J'y suis allée deux ou trois fois, à titre d'avocate.

M. Kelleher: J'allais justement dire . . . !

Des voix: Oh! oh!

M. Kelleher: Je tenais à ce que le compte rendu . . .

Des voix: Oh! oh!

Mme Jacques: Je voudrais savoir si vous avez l'intention d'en discuter avec la province de Québec afin d'apporter certaines améliorations . . . au sujet de cette prison . . . si vous avez des intentions précises à cet égard.

M. Kelleher: Je vais demander à M. LeBlanc de vous répondre. C'est plutôt une question d'ordre opérationnel.

M. R. LeBlanc: Nous avons rencontré les fonctionnaires de la province de Québec afin de voir quel programme serait indiqué à Tanguay. Vous faites probablement allusion au programme d'éducation et à l'accès aux programmes. Les entretiens se poursuivent. Je pense qu'on y a apporté certains changements l'an dernier. C'est parfois le même problème qui revient, celui de répondre aux besoins particuliers de toutes les détenues. En somme, on y parvient à Montréal parce qu'il s'y trouve une vaste gamme de programmes divers.

Il y en a un petit nombre qui préfèrent rester à Kingston pour diverses raisons, et qui aiment mieux se tenir éloignées de Montréal, mais ce n'est pas, je crois, parce qu'elles n'auraient pas accès aux programmes dont elles auraient besoin si elles décidaient d'aller dans la maison Tanguay.

Mme Jacques: À propos des projets communautaires, j'estime que le gouvernement fait bien de mettre l'accent sur de telles initiatives. Je tiens à féliciter le solliciteur général, car la réadaptation, c'est ce qui a de mieux pour elles.

[Texte]

I would like to ask another question about young offenders. You propose to spend a lot of money on this, and I would like to ask the Solicitor General how the money will be used.

Mr. Kelleher: Unfortunately at this time we do not have an agreement with the Province of Quebec. We do with the majority of the other provinces but we are still negotiating it with Quebec, so it is difficult to say at this time.

We are meeting next week with the officials from Quebec and we hope to finalize most of the problems at that time. It is a little difficult to say other than the fact both sides are very anxious to reach an agreement.

Mrs. Jacques: Okay. I will ask the Minister if it is possible to keep in touch about this negotiation because it is a very important issue for young people.

You also emphasize prevention on the level of youth and women. When you speak about prevention, does this cover the women and also the young offender?

Mr. Tait: Women, native people and other offenders.

Mrs. Jacques: Okay.

The Chairman: Thank you, Ms Jacques. We appreciate your questions and we welcome you to our committee as well. You are a new appointee to the Justice committee and I hope you find it a worthwhile experience. It is a very interesting portfolio.

Mrs. Jacques: Thank you.

The Chairman: Dr. Horner had two short questions and then we will go to adjournment.

Mr. Horner: Mr. Minister, this first question may be operational and you may want to refer it, but in your speaking notes you say a portion of the amount \$16.485 million is for the enhanced counterterrorism program, including essential investigative, analytical, surveillance and technical services within the service. In the supplementary estimates, it shows the increase of no person-years. I do not understand how you can do these things without adding people.

Mr. Harry Brandes (Deputy Director, CSIS): Under our system we are not obliged to go by person-years. We are dealing with money alone. It is distributed not by person-years but by whatever other expenses we might have related to it.

Mr. Horner: Thank you very much. The second quick question I have—

Mr. Kelleher: This, by the way, Dr. Horner, is for security purposes. We do not disclose person-years.

[Traduction]

J'ai une autre question à propos des jeunes contrevenants. Vous vous proposez de dépenser des sommes importantes dans ce domaine et je voudrais bien que le solliciteur général me dise comment les fonds seront répartis.

M. Kelleher: En ce moment, nous n'avons malheureusement pas encore conclu d'accord avec la province de Québec. Nous en avons conclu avec la plupart des autres provinces, mais nous sommes toujours en négociation avec le Québec, de sorte qu'il m'est difficile de vous dire quoi que ce soit en ce moment.

Nous allons rencontrer les fonctionnaires du Québec la semaine prochaine et nous espérons que tous les problèmes seront alors réglés. Il est difficile d'en parler, sauf pour dire que les deux parties sont très désireuses d'aboutir à un accord.

Mme Jacques: Bon. Je vais demander au ministre s'il est possible d'être tenu au courant de ces négociations, car c'est une question des plus importantes pour les jeunes.

Vous vous concentrez aussi sur la prévention au niveau des jeunes et des femmes. Lorsque vous parlez de prévention, est-ce que cela englobe les femmes et aussi les jeunes contrevenants?

M. Tait: Les femmes, les autochtones et les autres contrevenants.

Mme Jacques: Bien.

Le président: Merci, madame Jacques. Nous vous savons gré de vos questions et nous vous souhaitons aussi la bienvenue à notre comité. En tant que recrue au Comité de la justice, j'espère que vous trouverez cette expérience valable. Notre portefeuille est des plus intéressants.

Mme Jacques: Merci bien.

Le président: M. Horner a deux brèves questions à poser, puis nous lèverons la séance.

M. Horner: Monsieur le ministre, ma première question étant peut-être d'ordre opérationnel, vous voudrez peut-être la référer à un autre témoin, mais dans vos notes de discours, vous dites qu'une partie des 16,485,000\$ est destinée à l'élargissement du programme contre le terrorisme, notamment aux services d'enquête, d'analyse, de surveillance et aux services techniques au sein du Service. Pourtant, les crédits supplémentaires ne comportent aucune augmentation des années-personnes. Je me demande comment vous pourrez faire tout cela sans augmenter vos effectifs.

M. Harry Brandes (directeur adjoint, SCRS): Nous ne sommes pas tenus dans notre façon d'opérer d'indiquer le nombre d'années-personnes. Nous indiquons seulement les sommes nécessaires. Ces sommes sont réparties non en fonction des années-personnes mais en fonction d'autres dépenses qui s'y rattachent.

M. Horner: Merci bien. Ma deuxième brève question...

M. Kelleher: Entre parenthèses, monsieur Horner, c'est pour des motifs de sécurité que nous ne dévoilons pas le nombre d'années-personnes.

[Text]

Mr. Horner: Okay. I have received an awful lot of representation from constituents on a program which has been initiated, called "Operation Springboard". I have received—and I have forwarded them on to you, Mr. Minister—the concern that this situation will tend to put the foxes in charge of the chicken coop. I would like to have a brief explanation from you of how this operation works.

• 1110

Mr. Kelleher: In order to answer that, I have to give just a bit of background here.

In the 1950s and the 1960s there were no government parole officers. They were not involved in parole services. In the 1970s the private agencies were still supplying something like 50% or more of parole services. In the early 1980s that dropped to some 10% participation by private agencies. What we are trying to do is to bring back a better balance between supply of those services by private agencies and the government. I can tell you that we have an objective for Canada for some 25% of these services to be supplied by the private sector.

One of the things that have brought about, particularly triggered, this initiative in Toronto is Bill C-67 and Bill C-68, where a inmate can be released on parole after serving one-sixth of his sentence. This is going to bring about a fairly high increase in the number of parolees released and, given the demographics of this country, quite a few of them will be centred in Toronto. It is our desire, then, to have some of this increase handled by private agencies.

Operation Springboard was a wholly owned subsidiary, if I could put it that way, of John Howard Society, Toronto. Subsequently, John Howard Society, Toronto, and John Howard Society, Ontario, decided that they could not carry out the two roles, acting for the prisoner but acting, so to speak, for the government in controlling and supervising those prisoners, inmates. As a result of that, Operation Springboard has broken away. They are no longer the John Howard Society, Toronto. They are the people who previously served on that board, but they are now a separate and distinct organization from the John Howard Society.

Of the parole officers we had in Toronto, 10 in number, 4 have transferred over to Operation Springboard and will be working for that organization in heading up that particular program. Operation Springboard, the organization that will carry out these duties, are going to be closely supervised and monitored by the Correctional Service of Canada. We have had a number of discussions, and the metropolitan police are involved in this as well with their assistance and supervision.

So we are satisfied at this time that what is being proposed here is a very useful project, and it will be evaluated at the end of one year to see how it is operating and if it is operating to the satisfaction of all concerned. But I would like to assure you and members of this committee that uppermost in our minds in doing this is the continuing safety to the public at large. We

[Translation]

M. Horner: Bien. J'ai reçu un nombre étonnant de doléances de la part de mes commettants au sujet d'un programme qui s'appelle: «Opération Tremplin»; d'ailleurs, monsieur le ministre, je vous les ai transmises. Les gens me disent que cela équivaut à confier à des renards la surveillance du poulailler. J'aimerais que vous me fournissiez de brèves explications au sujet du fonctionnement de cette opération.

M. Kelleher: Avant de vous répondre, permettez-moi de vous en donner un bref historique.

Au cours des années 50 et 60, le gouvernement ne comptait aucun agent de libération conditionnelle; il n'offrait pas de tels services. Au cours des années 70, environ la moitié des services de libération conditionnelle étaient toujours fournis par des organismes privés, mais ce pourcentage a baissé à 10 p. 100 au début des années 80. Nous nous efforçons de rétablir l'équilibre entre les services assurés par le secteur privé et ceux qui le sont par le secteur public. Je peux vous dire que notre objectif, c'est que 25 p. 100 de ces services soient fournis à l'échelle du Canada par le secteur privé.

L'une des raisons de cet état de choses, notamment à Toronto, c'est l'adoption des projets de loi C-67 et C-68, qui autorisent la remise en liberté d'un détenu qui a servi le sixième de sa peine. Résultat, le nombre des détenus en libération conditionnelle va s'accroître sensiblement et, compte tenu de notre démographie, beaucoup d'entre eux vont se trouver à Toronto. Pour faire face à cette augmentation, nous voulons donc qu'il y ait une plus grande participation de la part des organismes privés.

L'«Opération Tremplin» est une filiale à part entière, si je puis dire, de la Société John Howard de Toronto. Cette société, de même que la Société John Howard de l'Ontario, a décidé plus tard qu'elle ne pouvait remplir effectivement ces deux rôles: agir pour le compte des ex-détenus tout en agissant, en un sens, pour le compte du gouvernement en matière de contrôle et de surveillance. Résultat, l'«Opération Tremplin» est devenue autonome; elle ne relève plus de la Société John Howard de Toronto. Ce sont les mêmes gens qui faisaient partie autrefois de cet organisme, mais ils sont maintenant membres d'un organisme distinct de la Société John Howard.

Parmi les dix agents de libération conditionnelle que nous comptons à Toronto, quatre ont été mutés à l'«Opération Tremplin» et prendront part à ce programme dans le cadre de cet organisme. L'«Opération Tremplin», chargée de l'exécution de ce programme, fera l'objet d'un étroit contrôle et d'une étroite surveillance de la part du Service correctionnel du Canada. À la suite des entretiens que nous avons eus avec eux, nous savons que nous pouvons compter sur le concours des corps policiers métropolitains en matière d'aide et de surveillance.

En ce moment, nous sommes persuadés qu'il s'agit là d'un programme des plus utiles, mais nous en évaluerons le fonctionnement au bout d'un an afin de voir si tous les intéressés en sont satisfaits. Permettez-moi de vous assurer, vous et les autres membres du comité, que notre principal objectif, en l'occurrence, c'est la sécurité continue du grand

[Texte]

are not going to do anything or permit anything that will in any way compromise that objective.

Mr. Horner: Thank you very much, Mr. Minister.

The Chairman: Mr. Minister, Deputy, Commissioners, Mr. Brandes, thank you very much for coming before us this morning. Your speaking notes, of which you have provided a copy, are a great help to us. Most of us have to do study after the hearing really to get into finding out what occurred, when we get our transcript. So we genuinely appreciate your appearance before us today and look forward to seeing you again.

Mr. Kelleher: Thank you very much.

The Chairman: We will have a three- to five-minute recess.

• 1115

• 1120

The Chairman: Let us reconvene our meeting. We have the distinct privilege and pleasure of having before us Mr. Justice Allen Linden who heads up the Law Reform Commission of Canada, as well as Mr. François Handfield, who yesterday in a press release laid before the House and the Canadian people a major law reform document in English, called *Recodifying our Criminal Law*.

Mr. Justice Linden, as a standing committee we are trying to figure out what role we may play, or whether it is a subcommittee of this committee which might play a role, or indeed whether a proper mechanism would be a special committee of the House. We are just delighted to have you before us so we can hear what the proposals are in general and what you think for the future with the rest of Volume II and the Canadian Sentencing Commission to help us in our deliberations decide what role we can play. You have a statement, sir, and please feel free to read it or whatever you wish.

Hon. Mr. Justice Allen M. Linden (President, Law Reform Commission of Canada): Thank you, Mr. Thacker. It is a privilege for us to be here again before this committee which is responsible for the justice system of Canada. You have been very supportive and very encouraging to us in our work. It is always a joy to come here and to give you some more ideas that we hope some of which will move forward with your help. If I may, for the first three or four minutes, I would just like to introduce the subject.

• 1125

Sir John A. MacDonald, Canada's first Prime Minister, with the help of his Minister of Justice, Sir John Thompson—who later became the fourth Prime Minister because of his good work, perhaps—developed the first Criminal Code for this country in 1892.

[Traduction]

public. Nous n'allons ni faire ni permettre quoi que ce soit qui puisse en aucune manière compromettre cet objectif.

M. Horner: Merci bien, monsieur le ministre.

Le président: Monsieur le ministre, monsieur le sous-ministre, messieurs les commissaires, monsieur Brandes, je vous remercie d'être venus témoigner devant nous ce matin. Vos notes de discours, dont vous nous avez fourni un exemplaire, nous seront d'une grande utilité. La plupart d'entre nous devons étudier le compte rendu de la séance, pour savoir vraiment ce qui s'est passé. Nous vous savons donc gré de vos témoignages et nous espérons pouvoir vous rencontrer de nouveau.

M. Kelleher: Merci bien.

Le président: Nous faisons une pause de trois à cinq minutes.

Le président: Nous reprenons la séance. Nous avons l'éminent privilège et le grand plaisir de recevoir M. le juge Allen Linden, qui dirige la Commission canadienne de réforme du droit, ainsi que M. François Handfield, lequel a porté à la connaissance du public et du Parlement, dans un communiqué de presse, une importante proposition de réforme du droit, intitulée *Recodifying our Criminal Law*.

Monsieur le juge Linden, notre Comité permanent s'interroge actuellement pour savoir quel rôle il pourrait jouer ou bien s'il conviendrait de former un sous-comité ou même de mettre sur pied un comité spécial de la Chambre. Nous sommes de ce fait ravis de vous recevoir et d'entendre vos propositions d'ensemble et vos idées. Avec le volume II et le rapport de la Commission canadienne de détermination de la peine, cela nous aidera à déterminer le rôle que nous pourrions jouer. Vous avez une déclaration liminaire, monsieur, et je vous invite à la lire ou à la résumer.

L'honorable juge Allen M. Linden (président, Commission de réforme du droit du Canada): Je vous remercie, monsieur Thacker. C'est pour nous un privilège que de comparaître une nouvelle fois devant le Comité qui est responsable du système judiciaire canadien. Vous nous avez toujours largement appuyé et encouragé. C'est donc toujours un plaisir pour nous que de vous rencontrer et de partager avec vous de nouvelles idées dont nous espérons que certaines seront concrétisées, avec votre aide. Je voudrais, si vous le permettez, consacrer trois ou quatre minutes à présenter le sujet.

C'est à Sir John A. MacDonald, qui fut le premier à occuper la charge de premier ministre du Canada, assisté du ministre de la Justice de l'époque, Sir John Thompson—qui allait devenir notre quatrième premier ministre—que l'on doit le

[Text]

It is a marvellous document. I have it here. It is an old document now, but it was well put together. It well represented the values of a fledgling nation and it has been around now for 95 years, although it has been adjusted and of course amended since that time.

The code is very much a Victorian document reflecting the values of that era, which of course then were the values of most Canadians. In our time, as we look through the Criminal Code as it has evolved, we see that it is a patchwork of matters of ad hoc reforms. There are many things that are missing. There are many things there that should not be there. It is hard to understand. It is poorly organized, and we think a fundamental revision is required.

It is not just us. As you know, in the late 1960s and early 1970s, this became the general feeling. That was really one of the reasons why the Law Reform Commission was created: to undertake a deep philosophical probe of the criminal law.

We have done that and we have produced a lot of papers which you have received, and they have debated and discussed many, many, issues and we are coming now to the end of the process. This new document of ours is part of the work over the last five years which was started, as you know, by Justice Minister Jacques Flynn.

Now, today, 100 years after that first generation of Canadians inaugurated its code, Canada is a very different country and we need a new code to reflect our distinctive identity as a people. We at the Law Reform Commission think that there ought to be a new Criminal Code prepared entirely in Canada by Canadians and for Canadians.

Nous proposons un nouveau Code criminel fait entièrement au Canada, par des Canadiens, et pour les Canadiens.

This has been our quest and there have been a few things that we have tried to do in this code. We have tried to modernize it and simplify it, reduce it in size, to make it not only easier to understand, which we want to do; not only more logical, which we want to do; but we want to make it more effective and easier to administer, to try and reduce costs and to try and clarify things so that people in the system, the police and the Crown prosecutors and the accused people themselves, will have a better idea of what their rights are.

There are areas where the criminal law does not have to enter. There are other areas where the criminal law needs strengthening as, for example, in terrorism and weapons and drunkenness. We know that the publication of this document is only the beginning of a national debate which will take place over the next few years.

[Translation]

premier code criminel canadien, définitivement adopté en 1892.

C'est un texte merveilleux. Je l'ai ici. C'est maintenant un texte désuet mais il avait été très bien rédigé. Il reflète très bien les valeurs de cette nation naissante. Il a aujourd'hui 95 ans, et a été évidemment adapté et modifié à plusieurs reprises pendant ce temps.

Le Code constitue essentiellement un document victorien, reflétant les valeurs de cette époque, qui étaient bien sûr également celles de la plupart des Canadiens. Aujourd'hui, lorsque nous parcourons le Code criminel, maintes fois retouché, il nous apparaît comme un assemblage hétéroclite façonné au gré des réformes. Beaucoup de choses en sont absentes. Il contient beaucoup de choses qui n'ont plus de raison d'être. Il est difficile à comprendre. Il est mal structuré et nous pensons qu'une refonte majeure est indispensable.

Ce n'est pas seulement notre opinion. Ainsi que vous le savez, tout le monde s'accordait à le dire vers la fin des années 60 et au début des années 70, et c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles la Commission de réforme du droit a été créée, avec pour mission d'entreprendre une enquête philosophique approfondie sur le droit pénal.

C'est ce que nous avons fait et nous vous avons soumis une grande quantité de rapports qui abordaient un très grand nombre de questions. Nous en arrivons maintenant à la dernière étape de ce processus. Ce nouveau document résulte du travail que nous avons accompli au cours des cinq dernières années, sous l'impulsion du ministre de la Justice, Jacques Flynn.

Le Canada a beaucoup évolué depuis l'époque où la première génération de Canadiens adoptait le Code criminel, il y a près de 100 ans. Un nouveau code s'impose pour refléter la spécificité de notre identité en tant que nation et pour protéger les valeurs qui sont à la base de notre société. C'est pour répondre à ce besoin que la Commission de réforme du droit du Canada propose un nouveau code criminel préparé entièrement au Canada, par des Canadiens et pour les Canadiens.

We are proposing a new Criminal Code, prepared entirely in Canada, by Canadians, for Canadians.

C'est cela que nous cherchions et nous avons voulu apporter un certain nombre de changements au Code. Nous avons cherché à le moderniser et à le simplifier, à le rendre plus concis, non seulement pour en faciliter la compréhension, le structurer plus logiquement mais aussi pour en simplifier et rationaliser l'application, de manière à réduire les frais de justice et à clarifier les choses de telle manière que toutes les parties prenantes au système judiciaire, la police, les procureurs de la Couronne et les accusés eux-mêmes, sachent mieux quels sont les droits respectifs de chacun.

Il existe des domaines qui ne doivent pas relever du droit pénal. Il en existe d'autres où le droit pénal doit être renforcé, par exemple à l'égard du terrorisme, de la possession d'armes et de l'ébriété. Nous savons que la publication de ce document n'est que la première étape d'un débat national qui va se poursuivre pendant plusieurs années.

[Texte]

We have raised many questions, some of which have not ever been discussed in public, and they ought to be. You will be receiving further volumes of our work, as well as the work of the Canadian Sentencing Commission over the next few months.

We know our work is not perfect, that it needs further study, consultation and revision, and it is our hope that an appropriate parliamentary committee will undertake an in-depth review of our proposals and make recommendations leading to their eventual implementation.

We offer here to help this committee or any subcommittee of this committee or any joint committee that is established; we will give every help that we possibly can. I could assign some of our people to help you as researchers and to maintain the link and hopefully, the Department of Justice might do the same sort of thing, so that the work can go on and be refined and adjusted so that it is not too many years before Canada is given a new Criminal Code.

We think that the work of our generation is needed. John A. MacDonald's generation did their job for us and it gave us a code that served us well for a long time, and we hope that eventually, we will have a code created by our generation which will serve ensuing generations of Canadians as well as the first code served us.

• 1130

That is all I have to say. François Handfield, my secretary and the secretary of the commission, who is in charge of the substantive criminal law, might add a few words in French, if you think that would be helpful. If not, we would be prepared to answer questions.

The Chairman: Yes, by all means. Mr. Handfield, please.

M. François Handfield (secrétaire de la Commission de réforme du droit du Canada): Merci, monsieur le président.

Quelques mots, non pas pour reprendre ce que le président de la Commission disait, mais pour essayer de bien vous faire comprendre que l'actuel Code criminel, comme nous le savons tous, a près de 100 ans et qu'il n'est pas facile à lire, tant pour le praticien que pour le citoyen.

Par exemple, les dispositions sur la responsabilité pénale ou sur les défenses ne sont sûrement pas complètes. J'oserais même dire que la plupart sont absentes du Code criminel. Le citoyen qui veut savoir aujourd'hui ce qu'est l'intoxication doit lire une série de jugements et consulter un avocat s'il veut savoir de quoi il en retourne.

La Commission s'est penchée, il y a déjà 15 ans, sur une philosophie de base en droit pénal, mais plus particulièrement depuis cinq ans, depuis ce programme accéléré en droit pénal. Au cours des deux dernières années, la Commission a rédigé ce nouveau projet de code, cette nouvelle approche. La beauté du document qui a été déposé hier, c'est qu'il est complet.

[Traduction]

Nous avons soulevé nombre de questions qui n'ont jamais été débattues en public et qui devraient l'être. Vous recevrez dans le courant des prochains mois d'autres volumes issus de notre travail, ainsi que le rapport de la Commission canadienne des peines.

Nous savons que notre travail n'est pas parfait, qu'il nécessite des études plus poussées, des consultations et des modifications, et nous espérons qu'un comité parlementaire approprié examinera en profondeur nos propositions et formulera des recommandations en vue de leur éventuelle mise en oeuvre.

Nous offrons ici notre aide à votre comité ou à tout sous-comité ou comité mixte qui pourra être formé; notre collaboration sans réserves vous est acquise. Je pourrais détacher auprès de vous certains de nos collaborateurs pour vous assister dans vos recherches et assurer la liaison et peut-être le ministère de la Justice voudra-t-il faire de même afin que le travail puisse progresser, que les modifications et retouches puissent être apportées, de telle manière qu'il ne s'écoule pas un trop grand nombre d'années avant que le Canada ne soit doté d'un nouveau code criminel.

Nous pensons que cette tâche incombe à notre génération. La génération de John A. MacDonald a bien travaillé pour nous, nous a donné un code qui nous a bien servi pendant longtemps et nous espérons que notre propre génération pourra créer un code qui fera aussi bon usage aux générations canadiennes suivantes que le premier.

C'est tout ce que j'avais à dire. François Handfield, mon secrétaire et le secrétaire de la Commission, responsable de la teneur du droit pénal, pourra peut-être ajouter quelques mots en français, si vous le jugez utile. Sinon, nous sommes disposés à répondre à vos questions.

Le président: Oui, absolument. Monsieur Handfield, s'il vous plaît.

Mr. François Handfield (Secretary of the Law Reform Commission of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Just a few words, not in order to repeat what the Chairman of the Commission has said, but to try to make it clear that the present criminal code, as we all know, is about 100 years old and not easy to read, whether for lawyers or for citizens.

For example, clauses dealing with criminal responsibility or defences are certainly incomplete. I could even go so far as to say that most are inexistent. The citizen who wants to know today what intoxication is has to read a whole series of judgements and consult a lawyer.

The commission started looking at the basic philosophy of the criminal law 15 years ago but has done so mainly in the last five years, since this accelerated criminal law program came into being. For the last two years the commission has been writing this new proposed code, this new approach. The beauty of the document that was released yesterday is its

[Text]

Complet en ce sens qu'il laisse l'ouverture aux tribunaux de créer de nouvelles défenses, puisque la Charte est là et que c'est la loi suprême. Cependant, au point de vue infractions et au point de vue principes de responsabilités pénales, tant au niveau des défenses que de la responsabilité des corporations, des individus et des parties aux infractions, le document se veut complet. Il se veut le reflet de ce qu'est aujourd'hui, au Canada, le droit pénal.

Je ne m'attarderai pas à savoir si la Commission veut être plus sévère ou moins sévère dans tel ou tel domaine. Les principes de base sont là, et c'est cela qui, pour nous, à la Commission, est tellement fondamental: c'est un document d'approche globale.

Je pense, monsieur le président, que la Commission peut au moins dire à la fin de ce programme-ci: Mission accomplie.

Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. Handfield. Is it agreed that the statement be appended to our *Minutes of Proceedings and Evidence* today?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: It is a very good statement. It is short, concise and very helpful. Thank you very much for that. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Liberal Party, I would like to welcome Mr. Justice Linden and Mr. Handfield to the committee. I would also like to congratulate them for a very fine document. We have been anxiously waiting for this document. I do not necessarily agree with everything that is in it, but it certainly—

Mr. Justice Linden: People in the Law Reform Commission do not necessarily agree with everything in it.

Mr. Nunziata: —is a tremendous step in the right direction. As a former law student, a lawyer and a Canadian, I welcome it. When Mr. Justice Linden taught me at Osgoode Hall, he did not teach me criminal law, but it was rather difficult at the time to understand what was happening in criminal law.

The concern I have is with regard to the process, Mr. Chairman. I do not believe this document should gather any dust at all and we should move with dispatch towards adopting this. I would hope that we can proceed through this discussion in a non-partisan fashion because the time to adopt changes is now. I do not think it would be in the best interests of the criminal justice system in Canada for us to embark upon a process which will further delay it.

I would like to ask Mr. Justice Linden what steps we go through now in terms of turning this document into legislation. What does he envision?

Mr. Justice Linden: Well, of course, that is ultimately for Parliament and the government to decide, but our hope is that things will move forward. This is not a final document because, as you know, there are two more volumes coming from us and there is work coming from the Canadian Sentencing Commission.

[Translation]

comprehensiveness. It is comprehensive in the sense that it provides the courts with an opportunity to create new defences, since we now have a Charter which is the supreme law of the land. However, as far as crimes and principles of criminal liability are concerned, the document is comprehensive whether we look at defences or at the liability of corporations, individuals or parties to a crime. It reflects the state, today in Canada, of criminal law.

I will not dwell on whether the commission wants to be more punitive or less punitive with regard to any given crime. The basic principles are there and that, in our own mind, is the essential feature: it is a comprehensive approach.

I think, Mr. Chairman, that the commission will be able at last to say at the end of this program: mission accomplished.

Thank you.

Le président: Je vous remercie, monsieur Handfield. Est-il convenu que la déclaration soit annexée à notre procès-verbal d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: C'est un excellent texte. Il est bref, concis et très informatif. Je vous en remercie grandement. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Je vous remercie, monsieur le président. Je veux souhaiter la bienvenue, au nom du Parti libéral, à monsieur le juge Linden et à monsieur Handfield. Je tiens à les féliciter également pour la qualité de cet excellent document. Nous l'attendions avec impatience. Je n'approuve pas nécessairement l'intégralité de son contenu mais il est certainement...

M. le juge Linden: Les membres de la Commission de réforme du droit ne l'approuvent pas nécessairement non plus dans son intégralité.

M. Nunziata: ... c'est un très grand pas dans la bonne direction. En tant que juriste et en tant que Canadien, je salue sa publication. Lorsque M. le juge Linden était mon professeur à *Osgoode Hall*, il n'enseignait pas le droit pénal mais il était très difficile à l'époque de suivre l'évolution de celui-ci.

Ce qui me préoccupe aujourd'hui, monsieur le président, c'est le processus à suivre. Il ne faut pas laisser ce document moisir sur les étagères, il faut se hâter de concrétiser cette refonte. J'espère que nous pourrons travailler dans ce but de façon non partisane car le moment est venu d'apporter ces changements. Je ne pense pas qu'il soit dans le meilleur intérêt du système judiciaire canadien d'entamer un processus qui retarderait encore longtemps cette refonte du droit pénal.

J'aimerais demander à monsieur le juge Linden quelle procédure il préconise pour que ce document devienne un projet de loi. Qu'envisage-t-il?

M. le juge Linden: Evidemment, c'est au Parlement et au gouvernement qu'il appartient d'en décider mais nous espérons que les choses iront vite. Ceci n'est pas un document final, ainsi que vous le savez, deux autres volumes restent à paraître, ainsi que le rapport de la Commission canadienne de détermination de la peine.

[Texte]

[Traduction]

• 1135

We have not dealt with the sentences at all here, which is in itself a pretty major task. So there is a fair bit more work to be done before a whole Criminal Code would be ready for presentation to Parliament.

Nous n'avons pas du tout ici traité de la question des peines, qui représente une tâche immense en soi. Il reste donc pas mal de travail à faire avant qu'un Code criminel exhaustif puisse être soumis au Parlement.

There are some controversial things and they have to be studied and adjusted. At the same time we had a two-track system when we did this Criminal Law Review. We had hoped that, as different pieces would be completed, they would be put into the legislative mill and eventually come out in parts. Then at the end of the process we would bring it altogether: re-enact those things that had already been enacted, fill in the gaps, and do the procedural changes. It is a big job. We have to educate the police and lawyers. You cannot just spring a new Criminal Code on a nation.

Il y a également plusieurs points sujets à controverse qu'il convient d'étudier et de finaliser. Nous envisageons, de notre côté, un double cheminement en procédant à cette refonte du Code criminel. Nous espérons, qu'au fur et à mesure que divers éléments seraient terminés, ils pourraient faire l'objet de projets de loi différents qui seraient successivement adoptés. Ensuite, à la fin du processus, ils seraient tous rassemblés: confirmer les éléments déjà promulgués, combler les lacunes, introduire les changements de procédure. C'est un gros travail. Il faut éduquer la police et les avocats. Vous ne pouvez pas simplement, du jour au lendemain, imposer un nouveau Code criminel à un pays.

I think some time is going to be required before the entire package will be ready. But that does not mean that different parts of it, upon which there is agreement, could not be done. There is legislation I know already ready on theft, fraud, contempt, arson, and vandalism. Some of the issues, everyone would agree upon. But it is up to parliamentarians. We know there will be a new code eventually.

Je pense qu'il faudra quelque temps avant que la réforme soit prête en totalité. Mais cela ne signifie pas que tel ou tel élément, sur lequel on s'entend, ne pourrait pas être promulgué. Je sais que des textes de loi sont prêts sur le vol, la fraude, l'outrage, l'incendie criminel et le vandalisme. Certaines de propositions ne rencontreront aucune opposition. Mais cela c'est le travail du législateur. Nous savons qu'un nouveau code sera promulgué un jour.

Although this is a wonderful document, or was a wonderful document, we are not going to go on forever using the same language and the same structure.

Bien qu'il s'agisse d'un document merveilleux, ou que cela ait été un document merveilleux, nous ne pouvons pas continuer indéfiniment avec la même structure et le même libellé.

Mr. Nunziata: You do not envision an entire document being adopted at once, but rather a piecemeal approach. Do you find that acceptable?

M. Nunziata: Vous n'envisagez donc pas l'adoption, en une fois, d'un code complet, mais plutôt une adoption élément par élément. Est-ce une façon de faire que vous jugez acceptable?

Mr. Justice Linden: I think it should be done at both levels. Over the next year or two Parliament could enact parts of it, while at the same time studying the entire package. Ultimately there should be an entirely new Criminal Code brought in, not just an amended code, because the numbers are all over the place. Sections have been repealed and there has been renumbering. It is very hard to find things in that code. Often there are things that are not even in the code, offences and things like that. You cannot find *mens rea* in that code. It is the heart of the criminal law.

M. le juge Linden: Je pense qu'il faut travailler sur les deux niveaux à la fois. Dans le courant de l'année ou des deux années prochaines, le Parlement pourrait promulguer certains éléments, tout en étudiant le dossier complet. Il faudra finir par promulguer un Code criminel entièrement nouveau, on ne peut se contenter de modifications partielles, car le plus grand désordre règne dans le code. Ses articles ont été abrogés, et il a fallu renuméroter les autres. Il est très difficile de s'y retrouver dans ce code. Il existe des infractions qui n'y figurent même pas. Vous n'y trouvez même pas la notion de *mens rea*, qui est pourtant l'un des fondements du droit pénal.

Mr. Nunziata: Mr. Justice Linden has expressed his point of view in the past with regard to sentencing. I certainly agree with a lot of what he had to say with regard to sentencing, parole, and mandatory supervision. Correct me if I am wrong, you suggested that perhaps parole and mandatory supervision should be abolished, because they distort the sentencing process.

M. Nunziata: M. le juge Linden a exprimé à plusieurs reprises son point de vue sur les peines. Je partage un grand nombre des idées qu'il a exprimées concernant les peines, la libération conditionnelle et la surveillance obligatoire. Reprenez-moi si je me trompe, mais il me semble que vous préconisez l'abolition des libérations conditionnelles et de la surveillance obligatoire qui introduisent des distorsions dans le processus de détermination des peines.

I would like to ask whether Mr. Linden worked with the Canadian Sentencing Commission while preparing this particular document, and how the two initiatives will come together. Whose responsibility would that be?

J'aimerais savoir si M. Linden a travaillé avec la Commission canadienne de détermination de la peine en rédigeant ce document et comment les deux initiatives vont être intégrées. À qui incombe cette tâche d'intégration?

[Text]

Mr. Justice Linden: I think it is the responsibility of this committee, with the help of the Department of Justice, to put the documents together. We did earlier work on sentencing at the Law Reform Commission. It was one of our first tasks, and we produced a few reports that are very well regarded. They have been studied by the Canadian Sentencing Commission. We appeared with a brief to the Canadian Sentencing Commission, essentially outlining our earlier views and giving them some suggestions.

I made a speech, in which I gave my personal views, and in which I gave a proposal for a new sentencing structure. I know that was studied in great detail by the commission, but it is their job and they will come up with their proposals in the new year. It has been a long process, and there are still some months and perhaps even years to go, but the ultimate ideal is to bring together a modern, effective, understandable code that we as Canadians can be proud of. You know, in 1892 we were the leading country in the Commonwealth. We were the only advanced Commonwealth country that had a code. We were in the forefront. In the last few years we have fallen behind and we would like to be in the forefront again.

• 1140

Mr. Nunziata: Could I ask what role the Law Reform Commission will play henceforth? Does the commission plan on touring the country? How are you going to promote this particular document, or do you consider it the role of this committee and Parliament to do so?

Mr. Justice Linden: We do not consider ourselves to be lobbyists. We consider ourselves researchers and educators, and disseminate the documents. If asked, we attend conventions or conferences to discuss criminal law. We go to law schools—often we are invited there to give speeches or to give classes—and the document goes out. I am not doing a whirlwind tour of all the Attorneys General of Canada, twisting their arms. That is not my function.

We put out documents which we hope will find support in the community, but it is up to the community to express its views. It is up to Parliament to assess that view and to help lead it towards a good solution to these questions.

So the code will not die. We have two more instalments coming. We are an existing institution. We expect to continue. We will be making speeches and distributing documents to whoever wants them. It will be studied in the law schools, in the legal profession and by the public generally. Hopefully a consensus will develop to help you to move forward with this document, which we think is really needed in Canada today.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, in view of the new role of this particular committee and other standing committees of the House of Commons, I would hope this committee can now take the initiative with regard to this particular matter rather than simply waiting for the Department of Justice and the govern-

[Translation]

M. le juge Linden: Je pense qu'il appartiendra à votre comité d'intégrer les documents, avec l'aide du ministère de la Justice. Nous avons effectué un travail antérieur sur les peines, à la Commission canadienne de réforme du droit. C'était l'une de nos premières missions et nous avons rédigé là-dessus quelques rapports qui ont reçu un très bon accueil. La Commission canadienne de détermination de la peine en a connaissance et nous lui avons même présenté un mémoire, résumant nos conclusions antérieures et formulant quelques suggestions.

J'ai prononcé un discours dans lequel je faisais part de mon opinion personnelle et énonçait une proposition de restructuration des peines. Je sais que la commission l'a étudié de très près mais c'est elle qui a compétence à cet égard et elle formulera ses propositions propres l'année prochaine. Cela a été un assez long travail et il faudra encore attendre quelques mois, et peut-être même quelques années avant que tout soit finalisé, mais l'idéal que nous poursuivons est de rédiger un code moderne, efficace, compréhensible, dont les Canadiens puissent être fiers. Vous savez, en 1892, nous étions le premier pays du Commonwealth. Nous étions le seul à avoir un code. Nous étions à l'avant-plan. Nous avons perdu du terrain ces dernières années, et nous aimerions le reprendre.

M. Nunziata: Pourrais-je vous demander quel sera désormais le rôle de la Commission de réforme du droit? Entendez-vous parcourir le pays? Allez-vous faire la promotion de ce document ou pensez-vous qu'il appartient à notre comité et au Parlement de la faire?

M. le juge Linden: Nous ne nous considérons pas comme des lobbyistes. Nous sommes des chercheurs, des éducateurs qui diffusons les documents. Quand on nous y invite, nous assistons à des congrès ou à des conférences pour discuter du droit pénal. Nous nous rendons dans des écoles de droit qui nous invitent souvent à prononcer des discours ou à donner des cours, et nous en profitons pour diffuser le document. Je ne fais pas une grande tournée de tous les procureurs généraux du Canada pour leur tordre le bras. Ce n'est pas mon rôle.

Nous publions des documents qui, nous l'espérons, trouveront l'appui de la collectivité, mais c'est à elle d'exprimer ses opinions. Le Parlement, lui, doit évaluer ces idées et aider à trouver de bonnes solutions à ces problèmes.

Le code n'est donc pas appelé à disparaître. Nous avons deux autres volumes à publier. Nous sommes une institution et nous voulons nous maintenir. Nous continuerons à faire des discours et à distribuer des documents à ceux qui en veulent. Ces documents seront étudiés dans les écoles de droit, par les hommes de loi et par le public en général. Nous espérons que ces efforts déboucheront sur un consensus pour que vous puissiez donner la place qui lui revient à ce document dont le Canada a tellement besoin aujourd'hui.

M. Nunziata: Monsieur le président, à la lumière du nouveau rôle de notre Comité et d'autres comités permanents de la Chambre des communes, j'espère que nous pourrions prendre maintenant l'initiative dans ce dossier plutôt que d'attendre le ministère de la Justice et le gouvernement. Nous

[Texte]

ment to move on it. It is something I believe should be dealt with as expeditiously as possible, giving interested parties the opportunity to comment.

I think the way to do that is to bring in draft legislation. We now have the jurisdiction or the authority to develop legislation on our own, rather than waiting for the government through the Department of Justice to bring in legislation. I would hope we could find some consensus in committee at the earliest opportunity to instruct officials to bring in some draft legislation, and then for this committee to proceed to lead in terms of a public debate or a public discussion with regard to this matter.

Mr. Justice Linden: Mr. Nunziata, I do not know if you have noticed there has been a draft of our proposals rendered by the draftsmen of Parliament. Some of these things can be brought in as individual items. For example, the defence of self-defence could be enacted by itself to clarify that mess. The judges of Canada would be enormously helped, as would the jurors of Canada, who have to decide these cases. There are a number of these things which are easily enactable as they are drafted, but again the whole document needs more study. You have to affix the penalties to the various crimes. There are new labels to some of the crimes, and so you could not really do that before you had the Canadian Sentencing Commission's report.

Mr. Nunziata: That is scheduled to report when?

Mr. Justice Linden: I think in January.

Mr. Nunziata: There will not be any further delays?

Mr. Justice Linden: No, we can proceed on a lot of things now, including study.

Mr. Nunziata: Now, with regard to the sentencing commission, that has been delayed.

Mr. Justice Linden: That has been delayed three or four times.

Mr. Nunziata: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Justice Linden, do you have a time frame for your Volume II, which is the rest of the substantive law, and a date for your procedure?

Mr. Justice Linden: We have the second part in draft and we are working through it now. We hope in the next few weeks to put it to press. It should be out in the early spring. That is the rest of the substantive part. We will be issuing a few more reports on the procedural part on particular subjects, and then we will start the drafting after the spring, and through the summer, and we hope by the fall or early winter next year you will have the procedural material as well. So you will have it all, hopefully, by the end of 1987.

[Traduction]

devons agir avec diligence et donner aux parties intéressées la possibilité de se faire entendre.

J'estime que la meilleure façon de procéder c'est de déposer un projet de loi. Les comités sont maintenant habilités à élaborer eux-mêmes des projets de loi au lieu d'attendre que le gouvernement le fasse par l'entremise du ministère de la Justice. J'espère que les membres du comité s'entendront très bientôt pour demander aux fonctionnaires de rédiger un projet de loi et pour que nous puissions amorcer un débat public sur cette question.

M. le juge Linden: Monsieur Nunziata, je ne sais pas si vous avez remarqué que les rédacteurs du Parlement ont couché sur papier une ébauche de nos propositions. Certaines dispositions peuvent être présentées individuellement. L'argument de légitime défense, par exemple, pourrait être promulgué tout seul pour mettre fin à ce fouilli. Cela aiderait énormément les juges du Canada, de même que les juristes qui ont à se prononcer sur ces cas. Il y a donc un certain nombre de dispositions qui peuvent être intégrées facilement aux lois, mais le document dans son ensemble a besoin d'être étudié plus à fond. Il faut prévoir des peines pour les divers délits. Il y a de nouvelles façons de désigner les délits, et cela demeurera impossible à faire tant que le rapport de la Commission canadienne de détermination de la peine ne sera présenté.

M. Nunziata: Le rapport est prévu pour quand?

M. le juge Linden: En janvier, je crois.

M. Nunziata: Il n'y aura pas d'autre retard?

M. le juge Linden: Non, nous pouvons avancer sur bien des plans, y compris l'étude.

M. Nunziata: Les travaux de la Commission de détermination de la peine ont été retardés.

M. le juge Linden: Oui, trois ou quatre fois.

M. Nunziata: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur le juge, avez-vous un échéancier pour votre deuxième volume qui porte sur le reste du droit positif, et pour la procédure?

M. le juge Linden: La deuxième partie a été rédigée, et nous travaillons sur le texte. Nous espérons qu'il sera imprimé d'ici à quelques semaines. Le document devrait être prêt au début du printemps. Il complètera la portion consacrée au droit positif. Nous publierons encore quelques rapports sur la procédure, puis nous nous attaquerons à la rédaction du texte après le printemps; nous y passerons tout l'été, et nous espérons présenter le document sur la procédure à l'automne ou au début de l'hiver prochain. Tout devrait donc être prêt d'ici à la fin de 1987.

The Chairman: Thank you. Mr. Nunziata, on that point, perhaps each of us would not mind discussing it with our House Leaders. As you know, we do not have the financial

Le président: Merci. Monsieur Nunziata, à ce propos, nous pourrions peut-être tous en discuter avec nos leaders à la Chambre respectifs. Comme vous le savez, nous n'avons pas les

[Text]

resources to take it up, unless we make a presentation to the Liaison Committee, which then goes through the Commissioners of the Board of Internal Economy, to get enough money.

But we could be pick it up as a topic, perhaps, or a subcommittee, or even a special committee of Parliament, write to the Canadian Bar Association—all the interested groups—and have them set up their study teams, with a view to reviewing the sentencing commission, when it comes out. We could start hearing witnesses as soon as next fall.

So in the meantime we get ourselves well briefed—they are getting briefed—and we start in the fall with hard evidence on this. We could set out a timetable that perhaps by the fall of 1988 could have a complete Criminal Code reference to the House.

Mr. Nunziata: Okay, Mr. Chairman.

The Chairman: The possibilities are limitless and very exciting.

Mr. Justice Linden: Mr. Chairman, again I could repeat that our commission is committed to helping you, as much as we can. We will allocate some of our people to work with you, to ensure that you understand what we have put down. We will help integrate it in with your own ideas.

The Chairman: But if you would have a word with the critics in all three parties, especially in dealing with the House Leaders, it would be immensely helpful and we would appreciate it.

Mr. Nunziata: Perhaps afterwards we could come to some type of consensus, perhaps at the steering committee, on how to proceed, how to get some agreement. Then we can approach our House Leaders with the agreement of the steering committee or of the committee.

The Chairman: For the next 15 minutes I have on my list Mr. Jepson, Dr. Kindy, Mr. Nicholson. Mr. Jepson, would you care to start.

Mr. Robinson: I have a point of order, Mr. Chairman. I did indicate to the Chair that, because I have been bouncing back and forth between committees, I am certainly quite prepared to see the opposition side proceed at this point.

I am concerned, though, about the time allocation. We are scheduled to deal with another matter at noon. I then take it that the Chair is suggesting we would go until 12.15 p.m. or ... ?

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson: I see. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Jepson.

Mr. Jepson: Thank you Mr. Chairman.

I would like to welcome our witnesses back. I commend Mr. Justice Linden on what appears to be a very, very practical

[Translation]

ressources financières pour entreprendre ce travail, à moins que nous nous adressions au comité de liaison qui, lui, pourra demander des fonds au Bureau de régie interne.

Mais nous pourrions quand même entreprendre ce dossier, établir à cette fin un sous-comité ou même un comité spécial du Parlement, écrire à l'Association du barreau canadien—à tous les groupes intéressés—et leur demander de mettre sur pied leur groupe d'étude pour que nous puissions tous être prêts à examiner le rapport de la Commission de détermination de la peine lorsqu'il paraîtra. Nous pourrions commencer à entendre des témoins dès l'automne prochain.

Entre temps, nous pouvons nous renseigner à fond—ils peuvent en faire autant—ce qui nous permettra de nous mettre sérieusement au travail à l'automne. Nous pourrions nous fixer un échéancier pour que nous puissions présenter à la Chambre un rapport complet sur le Code criminel d'ici à l'automne 1988.

M. Nunziata: Très bien, monsieur le président.

Le président: Les possibilités sont illimitées et très intéressantes.

M. le juge Linden: Monsieur le président, je tiens à vous rappeler que vous pouvez compter sur notre entière collaboration. Nous mettrons à votre disposition des gens qui pourrons travailler avec vous afin que vous puissiez bien comprendre ce que nous entendons faire. Nous vous aiderons à intégrer nos idées aux vôtres.

Le président: Si vous pouviez discuter avec les critiques des trois partis, spécialement en ce qui concerne les leaders à la Chambre, cela nous serait grandement utile et nous vous en aurions gré.

M. Nunziata: Ensuite, le comité directeur pourrait peut-être s'entendre sur la marche à suivre et les modalités d'entente. Nous pourrions alors faire part à nos leaders à la Chambre de ce que le comité directeur ou le comité plénier a convenu.

Le président: Pour les 15 prochaines minutes, j'ai sur ma liste MM. Jepson, Kindy et Nicholson. Monsieur Jepson voulez-vous commencer.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je vous ai déjà dit que, comme je me promène d'un comité à l'autre, je n'ai pas d'objections à ce que l'opposition prenne la parole maintenant.

Cependant, la question du temps me préoccupe. Nous devons traiter d'une autre question à midi. Puis-je en déduire que nous pourrions continuer jusqu'à midi quinze ou ... ?

Le président: Oui.

M. Robinson: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Jepson.

M. Jepson: Merci, monsieur le président.

J'aimerais souhaiter de nouveau la bienvenue à nos témoins. Je tiens à féliciter M. le juge pour son rapport qui m'apparaît des plus pratiques. Je suis ravi de voir qu'il ne sera plus

[Texte]

report. I am delighted with the area dealing with alcohol-related offences, that it is not going to be a defence.

But there is one word in there that kind of threw me for a loop, where it says complete defence. Would you clarify that for me, please?

Mr. Justice Linden: The drunkenness provisions are among the most difficult ones. As you know, the current Criminal Code has nothing about drunkenness as a defence.

Mr. Jepson: No.

Mr. Justice Linden: The judges have constructed it, and it ties in with *mens rea*, the doctrine of the guilty mind. It gives us great problems as scholars to deal with that, because people go out, get drunk and then they commit crimes. They do not really know what they are doing. Then the criminal law says that if people do not know what they are doing, they cannot be guilty of the crime.

Too many of them are walking out the door. So we have tried to come up with a scheme that recognizes the logic of the criminal law, but also recognizes the practical need of dealing with those offenders while impaired. It is not just alcohol, it is drugs as well.

Mr. Jepson: Right.

Mr. Justice Linden: So we have come up with a scheme that says a person who is drunk and does not know what he is doing is not guilty of the crime as charged. He is not guilty of assault, but he is guilty of the crime of assault while impaired. So the guilty mind is that he got himself impaired, put himself into a dangerous state, that he was not in control. That satisfies the logic of the criminal law and it also satisfies the pragmatic need of holding all of these people guilty of whatever they did.

Then it would be up to the sentencer to take that into account. We have not, as you know, provided for sentences, but if a judge felt a little bit sorry that someone got drunk and hit somebody—he would not have if he had not been drunk—there might be some mercy shown. But it would be up to the judge to do that, or up to Parliament, if it wanted to enact a somewhat lesser penalty or—

Mr. Jepson: I think you have put your finger very, very correctly on a blatant abuse of the justice system. Yet I do have some concern by the interjection of the word “complete”. You might, to a large point, be erasing a lot of the intent on which you are—what you are trying to accomplish—

Mr. Justice Linden: I do not think so.

Mr. Jepson: —by addressing that.

Mr. Justice Linden: If you had the same penalties for both offences it would not make any difference at all.

Mr. Jepson: I think by having that word there, you are implying that possibly, from the sentencing aspect, this would be cause for a judge to give a slacker sentence. By the same

[Traduction]

possible d'avancer les mêmes arguments de défense dans les cas d'infraction liés à la consommation d'alcool.

Mais il y a une expression qui m'inquiète un peu . . . défense absolue. Pourriez-vous m'éclairer un peu s'il vous plaît?

M. le juge Linden: Les dispositions concernant l'ébriété sont parmi les plus difficiles. Comme vous le savez, le Code criminel ne renferme actuellement aucune disposition concernant l'ébriété comme argument de défense.

M. Jepson: Non.

M. le juge Linden: Pour les juges, le problème est lié à la notion «d'intention criminelle». Le problème est de taille, parce que les gens sortent, s'enivrent, puis commettent un délit. Ils ne savent pas vraiment ce qu'ils font. Or, le droit pénal dit que, si les gens ne savent pas ce qu'ils font, ils ne peuvent être coupables d'un délit.

Il y a trop de gens qui s'en tirent à bon compte. Nous avons donc cherché un moyen de connaître à la fois la logique du droit pénal et le besoin pratique de résoudre le cas des délinquants qui commettent leur crime sous l'influence de l'alcool. Mais il n'y a pas que l'alcool, il y a aussi la drogue.

M. Jepson: C'est vrai.

M. le juge Linden: Nous avons donc trouvé une disposition qui dit qu'une personne en état d'ébriété, qui ne sait ce qu'elle fait, ne peut être inculpée du délit tel que mentionné dans le chef d'accusation. La personne n'est donc pas coupable de voies de fait, mais plutôt de voies de fait commises sous l'influence de l'alcool. La notion d'intention porte sur le fait que la personne se soit mise en état d'ébriété, donc dans un état dangereux ne lui permettant pas d'avoir la maîtrise de soi. Cette disposition répond à la fois à la logique du droit pénal et aux besoins bien pratiques de pouvoir condamner toutes personnes pour ce qu'elles ont fait.

Celui qui prononce la sentence peut prendre cela en considération. Comme vous le savez, nous n'avons pas établi les peines, mais si un juge éprouve un peu de compassion pour une personne qui s'est enivrée et qui a frappé quelqu'un, alors que cela ne serait pas produit si elle n'avait pas été ivre—le juge pourrait alors être un peu plus clément. Mais la décision appartiendrait au juge, ou au Parlement, d'imposer une peine un peu moins sévère ou . . .

M. Jepson: Je pense que vous vous attaquez là à une lacune très importante du système judiciaire. Cependant, la notion de défense absolue m'inquiète un peu. Vous risquez, dans une large mesure, d'éliminer une bonne part de la notion d'intention que vous tentez . . .

M. le juge Linden: Je ne crois pas.

M. Jepson: . . . de rétablir.

M. le juge Linden: Si les deux infractions comportaient les mêmes peines, il n'y aurait absolument pas de différence.

M. Jepson: Je pense que le principe de défense absolue implique qu'un juge peut imposer une peine moins sévère.

[Text]

token you are clearly in the right direction on this one, and I applaud that.

• 1150

Along the same vein, I have felt this has too long been used as a cop-out on crimes. What about the matter of the defence of insanity. I think that in many cases this as well is one that lawyers take advantage of. Although it is an area we have to be extremely sensitive about, by the same token I think we probably all agree there have been abuses.

Mr. Justice Linden: It is a problem for all of us. We have studied it and put out a report long ago on mental disorder, but the truth is we found the current law was not really that bad; it was difficult and it was not perfect but the provision we have here—we have changed the name of it—we no longer use the term “insanity”, we now call it mental disorder.

You may recall there was a bill introduced to Parliament before prorogation last June, which contained some of our suggestions then. The definition we have adopted is very close to the current definition as elaborated by the courts.

The greater problem with mental disorder is not so much the definition of the criminal element, it is what happens to the people when they are put away; when they are found to be mentally disordered, how they are dealt with in the institutions and what kind of opportunity they have to be released. There has been a lot of work on that and, as I say, we have just essentially written down what was in our report, which is very close to the current law.

Mr. Jepson: I have to concede that is a bit of a disappointment. I think it is an area that is abused, and yet I understand it is a very delicate one to judge. Yet I think, once again, we would have to agree that good lawyers can take advantage of that and it would be most ideal to try to be more specific.

Mr. Justice Linden: This would be one of the things the committee could go into. I mean, if you could come up with a better solution—

Mr. Jepson: I would like to see statistics on the convictions as to what is the final outcome with the individual. If a person is found not guilty because of “mental disorder”, to me that is pretty broad, and whether or not these individuals are automatically put into a treatment situation, into a rehabilitative situation rather than going right back into society, a week, two weeks later, with the lawyers laughing all the way to the bank, is a point of concern.

The other thing is on page 5 you are saying the present code contains many archaic provisions covering conduct that no longer offends Canadians enough to condemn the criminal law, and you cite witchcraft, duelling, stink bombs, trading stamps and three-card monte.

[Translation]

Vous êtes quand même sur la bonne voie à ce niveau-là et je vous en félicite.

J'aurais une autre question à vous poser à ce sujet-là. Selon moi, c'est quelque chose qui a toujours servi d'excuse au crime. Qu'en est-il de la défense qui consiste à plaider l'aliénation mentale? À mon avis, les avocats ont trop souvent tendance à abuser de cette défense. Nous ne devons certainement pas nous montrer insensibles à cet argument, mais nous ne pouvons pas ignorer non plus qu'il y a eu beaucoup d'abus.

M. le juge Linden: C'est un problème auquel nous devons tous faire face. Nous l'avons étudié il y a déjà longtemps et nous avons produit un rapport sur l'aliénation mentale. Le fait est que la loi actuelle n'est pas si mauvaise à cet égard. Elle est difficile d'application, elle n'est pas parfaite, mais ses dispositions—soit dit en passant, nous ne parlons plus d'aliénation mais d'incapacité mentale.

Comme vous le savez sans doute, un projet de loi a été présenté au Parlement avant la prorogation de juin. Ce projet de loi contenait certaines de nos recommandations à cet égard. La définition que nous avons adoptée se rapproche beaucoup de celle qui est déjà utilisée par les tribunaux.

Le problème avec l'incapacité mentale ne tient pas tellement à la définition du crime lui-même, mais au traitement accordé aux personnes qui sont détenues; il s'agit de voir comment les personnes jugées atteintes d'incapacité mentale sont traitées dans les institutions et qu'elles sont leur chance d'être libérées un jour. Comme je le dis, il y a eu beaucoup d'études sur le sujet, et nous venons de faire part de nos recommandations, lesquelles se rapprochent beaucoup de ce qui existe déjà dans la loi.

M. Jepson: Je ne vous cache pas ma déception. En ce qui me concerne, c'est quelque chose qui a donné lieu à beaucoup d'abus, mais je comprends la situation délicate dans laquelle se trouvent les juges. Il reste que les bons avocats peuvent profiter de cette situation. Il y aurait certainement lieu de préciser davantage la loi à cet égard.

M. le juge Linden: C'est une question que le comité pourrait examiner. S'il trouvait une meilleure solution...

M. Jepson: J'aimerais avoir des chiffres sur le nombre de condamnations et sur le dénouement de la situation pour chaque individu. Dire qu'une personne est non coupable pour cause d'incapacité mentale revient à utiliser un argument qui est très vague. Je ne sais pas si cette personne est automatiquement appelée à subir des traitements ou à suivre un processus de réhabilitation quelconque, ou encore si elle se retrouve dans la société, une semaine, deux semaines après le verdict alors que ses avocats se frottent les mains et se dépêchent d'aller à la banque.

Il y a encore un autre point que vous mentionnez à la page 5. Vous dites que le code actuel contient plusieurs dispositions archaïques qui portent sur des comportements qui ne choquent plus les Canadiens suffisamment pour qu'ils veuillent les inclure dans le Code criminel; vous citez en exemple la

[Texte]

Mr. Nicholson: Stink bombs still offend me.

Mr. Jepson: Stink bombs still are offensive, yes.

I understand what you are saying there, but the other point is, does that go on further, does that relate also to the morality in our land and those things dealing with moral issues or are you specifically dealing with this when you say the present code contains many archaic provisions that no longer offend Canadians?

Mr. Justice Linden: The main purpose of our effort has been to try to set out a code of real crimes; serious violations of society's standards, where we agree murder is an outrage to everybody. Robbery, assault, all of those things are outrageous and we all agree they must be condemned in the strongest possible terms, and that is what a Criminal Code is for.

Our problem is that when you put silly little things in the Criminal Code that perhaps should be outlawed, like three-card monte and trading stamps and those kinds of things, it dilutes the power and the respect for the code and it brings in the police, the jails and all of that. It is very costly and we do not really need the weapon of the Criminal Code to fight those various social nuisances.

• 1155

Of course, there are areas where morality differs. We have not really touched on a lot of those issues because other committees have done it; there has been a Fraser committee and a Badgley committee. So we have not felt that we should duplicate their efforts.

But again, in the morality area there are some things that we have already relaxed, where people do not feel that people who do certain things should be in jail. We still may not like it, but maybe they ought not to be in jail. Of course, there are differences of view on which things are jailing things, and which things are just fining things, and which things you tolerate even though you do not like them. That is part of the debate we are trying to generate, in which you can lead us.

Mr. Jepson: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Jepson. Dr. Kindy, there are still five minutes left.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman.

In the proposals you made, did you consider section 15 of the Charter, the equality one?

Mr. Justice Linden: Yes, of course, everything we do now in the area of law-making and law reform requires us to take into account the values of the Charter to ensure that they are not

[Traduction]

sorcellerie, le duel, les bombes puantes, les timbres-primés et le bonneteau.

M. Nicholson: Les bombes puantes continuent de me choquer, moi.

M. Jepson: Je suis d'accord.

Je comprends ce que vous voulez dire dans ce passage, mais en réalité est-ce que votre observation ne va pas plus loin, ne touche-t-elle pas les valeurs morales qui existent dans notre pays? Abordez-vous la question morale de façon générale ou vous limitez-vous à certains actes bien précis qui font l'objet de dispositions désuètes de la loi qui ne choque plus les Canadiens?

M. le juge Linden: Nous voulons simplement que le code inclue des crimes réels, des crimes graves qui vont à l'encontre des valeurs de la société, par exemple, le meurtre, qui choque tout le monde. Le vol, l'agression sont également des actes répréhensibles que tout le monde s'entend pour condamner de façon la plus ferme possible. En ce qui nous concerne, ce sont de tels actes qui devraient être inclus dans le Code criminel.

Si vous incluez tout un tas de peccadilles dans le Code criminel afin de les interdire, par exemple, le bonneteau, les timbres-primés et les choses de ce genre, vous diminuez l'effet que peut avoir le code, de même que le respect auquel il a droit. Vous faites intervenir la police, le réseau pénitentiaire et tout le reste. Cela coûte très cher, et l'arme que constitue le Code criminel n'est pas vraiment nécessaire pour combattre ces simples nuisances pour la société.

Il reste les questions de moralité sur lesquelles tout le monde n'est pas d'accord. Nous ne les avons pas abordées parce que d'autres comités l'avaient fait avant nous, notamment le comité Fraser ainsi que le comité Badgley. Nous n'avons pas jugé bon de faire double emploi avec eux.

Même pour les questions de moralité, il y a des dispositions qui ont été assouplies, en ce sens que les gens ne souhaitent plus nécessairement l'emprisonnement pour certains actes. Nous n'approuvons pas ces actes, mais nous disons qu'ils ne doivent plus faire l'objet d'une peine d'emprisonnement. Évidemment, tout le monde ne s'entend pas sur ce qui doit donner lieu à des peines d'emprisonnement et ce qui ne doit pas donner lieu à des peines d'emprisonnement. Il y a des choses qui sont tolérées, même si elles sont réprouvées. Il reste encore bien des éléments à préciser. Tout cela doit faire l'objet d'un débat public, auquel vous pouvez contribuer d'ailleurs.

M. Jepson: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Jepson. Monsieur Kindy, il reste encore cinq minutes.

M. Kindy: Merci, monsieur le président.

Avez-vous tenu compte, dans vos propositions, de l'article 15 de la Charte, c'est-à-dire l'article sur l'égalité?

M. le juge Linden: Évidemment, tout ce que nous faisons maintenant au niveau de l'élaboration des lois comme de la réforme des lois exige que nous ne perdions pas de vue les

[Text]

breached. I am not just sure what in particular you are referring to, but our hope is that all our sections are in compliance with that equality provision.

Mr. Kindy: So you have been making them in compliance with the equality provisions.

Mr. Justice Linden: Yes, this has been one of our desires, and of course, we were doing this much before the Charter. Our institution is 15 years, but in those early days many of the provisions of Mr. Diefenbaker's Bill of Rights were still applicable to the federal criminal law, particularly in the area of legal rights. It did not have an equality provision, but a lot of our work was to try to make our criminal law correspond with the Diefenbaker Bill of Rights. Then of course, when the new Charter came along we had to make it correspond with that.

Mr. Kindy: When you talk about a crime of necessity—for instance, somebody stealing for the purpose of feeding themselves—did you not open up a can of worms?

Mr. Justice Linden: It is not a crime of necessity; it is a defence of necessity.

Mr. Kindy: But I call it a crime of necessity.

Mr. Justice Linden: The crime would be stealing or trespassing or whatever. But that is one that is not in the current Criminal Code. It is nowhere to be found. It was evolved by judges over the years for particular circumstances in which people were forced to do things they would not otherwise do, and in some of those situations the law has been relaxed.

Now, if anybody is taking life or seriously harming another person, that has never been a defence. I do not know if you know there are a couple of famous cases. There was a case of cannibalism in England, *Regina v. Dudley and Stevens*. People were starving, and they killed one of their colleagues and ate him.

There was another case of people in a life boat; it was an American case, *United States v. Holmes*. There was a movie made out of that, you may recall, with Tyrone Power, where people were in a boat and the boat was sinking and they threw some people overboard.

Now, those people were all charged and convicted of murder, and they would be today. But there are situations. An example I give is if somebody is chasing you in order to beat you up, and you see a house there. If you run into the house and lock the door and protect yourself, that might be a crime. But you are doing it because, if you do not, you will be beaten up and perhaps killed, and the courts over the years have said, we understand that and we excuse you for doing that; it may have been a crime, but the danger to you was so great and the cost so great that we would permit that conduct in these very narrow circumstances.

[Translation]

valeurs contenues dans la Charte. Nous voulons absolument respecter ces valeurs. Je ne sais pas si vous avez un cas précis à me soumettre, mais nous avons voulu que toutes nos propositions respectent les dispositions sur l'égalité.

M. Kindy: Vous en avez donc tenu compte dans vos travaux.

M. le juge Linden: Certainement, et nous avons commencé bien avant la Charte. Nous existons depuis 15 ans, mais même à cette époque bien des dispositions de la Déclaration des droits de M. Diefenbaker s'appliquaient au Code criminel fédéral, en particulier au niveau des droits juridiques. Il n'y avait pas de dispositions sur l'égalité, mais une grande partie de notre travail consistait à revoir le Code criminel de façon à le rendre conforme à la Déclaration des droits de M. Diefenbaker. Ensuite, lorsque la nouvelle Charte a été promulguée, nous avons adapté le Code criminel en conséquence.

M. Kindy: Lorsque vous parlez d'un crime de nécessité, par exemple, le fait de voler pour se nourrir, ne vous engagez-vous pas dans un véritable guépier?

M. le juge Linden: Je ne parle pas de crime de nécessité, mais de défense consistant à évoquer la nécessité.

M. Kindy: Moi, je préfère parler de crime de nécessité.

M. le juge Linden: Le crime consiste à voler, à violer la propriété ou quelque chose de ce genre. De toute façon, c'est un domaine qui est absent du Code criminel actuel. Il n'y a rien à cet égard. Les juges ont simplement été appelés à se prononcer au cours des années lorsque des personnes ont été forcées de commettre des actes à certains moments qu'elles n'auraient pas commis en temps normal. Dans ces circonstances, la loi s'est beaucoup assouplie.

On n'a cependant jamais employé cette défense dans les cas de meurtre ou de blessures sérieuses. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais il y a eu des causes célèbres. Il y a eu un cas de cannibalisme en Angleterre, *la Reine contre Dudley et Stevens*. Des gens qui étaient en train de mourir de faim avaient tué un des leurs et l'avaient mangé.

Il y a une autre cause impliquant des personnes dans un canot de sauvetage; c'était une cause qui concernait les tribunaux américains, *les États-Unis contre Holmes*. Et cette cause a donné lieu à un film, si vous vous souvenez bien, avec Tyrone Power; les personnes en cause se trouvaient dans un canot de sauvetage, le canot était en train de couler et certains de ses occupants ont été jetées à la mer.

Ces personnes ont toutes été accusées de meurtre et trouvées coupables, comme elles le seraient encore aujourd'hui. Il y a cependant des cas spéciaux. Par exemple, si quelqu'un vous pourchasse pour vous agresser, que vous entrez dans une maison et que vous verrouillez la porte, c'est peut-être un crime. Cependant, vous le faites pour vous protéger. Autrement, vous allez peut-être être battu ou même tué. Les tribunaux au cours des années ont admis cette conduite et l'on absout. C'était peut-être un crime, mais le danger pour vous était si grand et les répercussions étaient si graves que vous aviez le droit de vous conduire comme vous le faisiez.

[Texte]

The Supreme Court of Canada, in the recent case of Perka, has established the principles of necessity. It is the law, and all we have done is write those principles into this section 39 of our code. It is the law. We think it makes pretty good sense, and if it is in here, that would make it clear to everyone. But again, there are debatable issues there.

• 1200

Mr. Kindy: This is what I wonder, because certainly you are opening up a huge field where people can claim necessity, and it is subject to interpretation. For one person it might be a necessity; for another it is a crime. So where do you draw the line? It is a fine line. For some people it might be, as I said, necessity, but it is not always the case. It is in the eyes of the beholder.

Mr. Justice Linden: That is true, and again that is why we need—

Mr. Kindy: In putting it into the code, I wonder whether you have thought this through.

Mr. Justice Linden: It is there anyway, and it may be that Parliament would want to abolish the principle that the Supreme Court of Canada adopted, and it is up to you, of course. It is not up to us, but we think on our studies and the consultations we have made, and our study of the Supreme Court, that it is okay as long as it is narrowly defined and carefully defined, and as long as it is a restricted thing, and then we trust our judges and jurors to apply this law, just as we rely on them to try all other important cases.

Mr. Kindy: Just another short question. Have you been looking at the principle of retroactive legislation? I imagine your commission has probably been studying all sorts of proposals. Has it ever looked at retroactive legislation?

Mr. Justice Linden: I do not think that is a particular thing we have looked at, except that in this code we say no one should be convicted of a crime unless the crime is found in the code; that you cannot have somebody do something and then afterwards pass a law that says what he did was wrong, even though at the time he had no way of knowing. We have not done a specific study on that. Is that something that creates problems? Is it something we ought to take up?

Mr. Kindy: I do not know whether it creates problems, but as the Deschenes commission is coming up with some recommendations—I do not know what it is going to recommend—but if it recommends that there should be retroactive legislation in Canada... So as the experts on this subject, I was wondering what your opinion was on retroactive legislation.

Mr. Justice Linden: We have not studied that.

The Chairman: I am sorry, Dr. Kindy.

[Traduction]

La Cour Suprême du Canada, dans la cause récente de Perka, a établi les principes touchant la nécessité. Donc, tout cela se trouve en réalité dans la loi; nous n'avons fait que concrétiser ces principes à l'article 39 de notre code. Donc, c'est quelque chose qui est déjà dans la loi. Nous pensons que c'est justifié, et nous n'avons fait que préciser les règles au profit de tout le monde. Il reste que toutes ces questions ne feront pas nécessairement l'unanimité.

M. Kindy: C'est la raison pour laquelle j'ai posé la question. On n'en finira plus si on autorise la défense à arguer de la nécessité. Comment en effet entendez-vous vous y prendre pour trancher entre la nécessité et le délit? Dans certains cas, la distinction entre les deux est si ténue que la décision ne pourra être fondée que sur une interprétation ou un jugement personnel.

M. le juge Linden: J'en conviens, et c'est d'ailleurs pourquoi nous avons besoin...

M. Kindy: Je me demande si vous avez bien réfléchi aux effets qu'aura la consécration de ce principe dans le Code criminel.

M. le juge Linden: Ce principe existe déjà dans le Code criminel. Il vous appartient à vous, les législateurs, de décider si vous voulez abroger ce principe que la Cour suprême a déjà adopté. Nous n'avons aucun pouvoir à cet égard. Cependant, après avoir effectué diverses études, dont une sur la jurisprudence de la Cour suprême, et entrepris des consultations, nous sommes arrivés à la conclusion que ce principe était tout à fait valable à condition qu'il soit restrictivement et clairement défini, après quoi nous faisons confiance à nos juges et jurys pour appliquer cette règle de droit. Après tout, nous nous en remettons bien à eux pour trancher toutes sortes d'autres causes bien importantes.

M. Kindy: J'ai encore une brève question à poser. Votre commission a sans aucun doute reçu toutes sortes de propositions. Vous êtes-vous penchés sur la question des lois rétroactives?

M. le juge Linden: Nous n'avons pas étudié cette question directement, mais prévoyons dans ce code que personne ne peut être condamné pour un crime qui n'y est pas prévu. En d'autres termes, personne ne peut être condamné pour un acte accompli avant qu'une loi proscrivant ce même acte n'ait été adoptée. Cette question pose-t-elle un problème particulier? Devrions-nous entreprendre une étude là-dessus?

M. Kindy: Je ne suis pas vraiment en mesure de vous le dire. Je ne sais pas encore ce que va recommander la commission Deschenes. Qui sait, elle recommandera peut-être l'adoption d'une loi rétroactive au Canada. J'aimerais donc avoir votre avis d'expert dans ce domaine.

M. le juge Linden: Nous n'avons pas encore fait d'étude sur ce sujet.

Le président: Excusez-moi, monsieur Kindy.

[Text]

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I always get cut off when I have an interesting subject, and this seems to be your way of dealing with things.

The Chairman: Well, Dr. Kindy, you are a minute and a half over the time, and you know how people rant and rave when we go over, but in fact you are over. It is because you ask such interesting questions, I am sure, in a fashion that takes more time. I might say that the question on the people in the raft, or in the bottom of a coal mine, was always question three in law school.

Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the commission back and apologize for not having been able to be here for the presentation. I was in another committee in fact, moving a motion, and was not able to be here.

I just wanted to comment, before questioning Judge Linden, on Dr. Kindy's concern with respect to retroactive criminal legislation. I know Dr. Kindy would be aware that Parliament explicitly made provision in the Charter of Rights for the question of crimes against humanity to be dealt with in a separate manner.

When dealing with crimes against humanity, which are after all the crimes with which those who were involved in the Nazi holocaust are accused, and with which others who are presently in Canada may be accused by the Deschesnes commission, or named by the Deschesnes commission, there is no barrier whatsoever to changes to the criminal law to deal with crimes against humanity. I just wanted to make that point, because I think it is clear that there is no conflict with the recommendations of the Law Reform Commission in this particular area.

Mr. Chairman, I have a number of questions with respect to the substance of the report, but before raising those questions I do have an area which I wish to pursue with Judge Linden that I raised yesterday, and I suspect it will not surprise him to hear me raise it again today. That is with respect to what I consider to be quite improper judicial lobbying of parliament.

The Chairman: Might I just have a little discussion on that, because I am not sure that is a proper topic to raise with Mr. Justice Linden, who is here as the head of the Law Reform Commission, and you know we are here to discuss his views on this report, and what we should do with it.

• 1205

I am not at all sure that it is proper to be discussing the conduct of anybody else. We may want to call them, if that is what you believe and if you can convince the committee.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps I can ask Judge Linden about his own involvement in this particular matter leading to the report. Could I ask Judge Linden whether he in fact solicited these letters from senior . . . ?

[Translation]

M. Kindy: Monsieur le président, j'ai l'impression que vous m'interrompez chaque fois que j'aborde un sujet intéressant. Je commence à croire que c'est votre façon de procéder.

Le président: Monsieur Kindy, vous avez déjà débordé d'une minute et demie. Et vous savez combien les gens se plaignent quand les interventions sont plus longues que prévu. C'est sans doute parce que vos questions sont tellement intéressantes que vous avez besoin d'un peu plus de temps. La question n° 3 à la faculté de droit est toujours celle des gens sur le radeau ou au fond de la mine de charbon.

Monsieur Robinson, vous avez 15 minutes.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je tiens à souhaiter la bienvenue aux représentants de la commission qui sont venus encore une fois comparaître devant nous. Je dois commencer par m'excuser de n'avoir pu assister à l'exposé. J'assistais à un autre comité où j'ai déposé une motion. C'est pourquoi je suis en retard.

Mais avant de poser mes questions au juge Linden, j'aimerais revenir sur les préoccupations exprimées par M. Kindy au sujet des lois pénales rétroactives. M. Kindy doit savoir que le Parlement a inclus dans la Charte des droits une disposition qui prévoit expressément une procédure distincte pour les crimes contre l'humanité.

Lorsqu'il s'agit de crimes contre l'humanité, dont sont accusés les participants à l'holocauste nazi et dont certains qui se trouvent ici au Canada pourraient être accusés par la commission Deschesnes, rien ne nous empêche de modifier la loi pénale pour les punir. Je tenais à le souligner parce que les recommandations en la matière de la Commission de réforme du droit ne posent aucun problème.

Monsieur le président, j'ai un certain nombre de questions à poser au sujet de la teneur du rapport. Mais auparavant, je vais revenir sur un sujet que j'ai déjà abordé hier. Je pense que le juge Linden ne serait pas trop étonné. Je veux parler des pressions indûes que le judiciaire exerce sur le législatif.

Le président: Il ne convient pas à mon avis d'aborder ce sujet aujourd'hui. En effet, le juge Linden comparaît devant nous en sa qualité de président de la Commission de réforme du droit. Nous nous sommes réunis aujourd'hui pour avoir son avis sur ce rapport.

Il ne convient pas à mon avis de discuter ici des agissements d'une autre commission. Nous pourrions en convoquer les représentants, si c'est ce que vous voulez et si vous réussissez à convaincre vos collègues du Comité de l'opportunité de pareille convocation.

M. Robinson: Monsieur le président, puis-je alors poser des questions au juge Linden sur son intérêt pour cette question qui a débouché sur le rapport? Puis-je lui demander s'il a demandé à ses collègues de lui écrire des lettres?

[Texte]

Mr. Nunziata: On a point of order, Mr. Chairman, we are here to discuss the proposed code. If Mr. Robinson has any particular concerns with regard to the process—he has already indicated through the media that he wants to go to the Canadian Judicial Council—let him do it there. This is serious business here and let us talk about the draft, rather than any pet peeve he might have.

The Chairman: Mr. Robinson, on that point.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we are not dealing with pet peeves. We are dealing with a very fundamental question about the nature in which Parliament is being approached in respect to this Criminal Code.

I am quite prepared to defer to the Chair's ruling with respect to asking questions about the role of the judges themselves, but I do wish to ask Mr. Justice Linden questions with respect to his involvement in this process and whether he himself solicited letters from his brother judges. For example, in Ontario, who urged Parliament to, or suggested that they were confident Parliament would favourably receive this code? Were these letters solicited at the request of Judge Linden?

Mr. Nunziata: On a point of order, I think it is terribly naive of Mr. Robinson to suggest that judges in this country should not participate in the drafting of the new Criminal Code. My god, they are there, day in and day out.

Mr. Robinson: This is not a point of order.

The Chairman: I am afraid, Mr. Nunziata, that is not a point of order. Mr. Robinson, you can ask your questions with respect to Mr. Justice Linden, but I will be quite strict vis-à-vis the other part of it.

Mr. Robinson: Well, I have tried to abide by the Chair's ruling by asking Judge Linden whether he solicited, as the chairperson of the Law Reform Commission, these letters from the judges who are included in the background information, and how he selected these particular judges, as opposed to other judges who did not choose to forward letters to the commission and ultimately to the those of us who have to make decisions in this area.

Mr. Justice Linden: Do you rule the question is in order?

The Chairman: Yes, with respect to your own activities only, Mr. Justice Linden.

Mr. Justice Linden: First of all, I would like to say that rather than criticizing these eminent and distinguished gentlemen, we should be thanking them.

These people have come to at least 20 meetings of the commission in which we have studied and discussed draft reports and they have given us the benefit of their wise council. Many times they have come from far off places in winter, and they have helped us enormously. They believe the Criminal Code needs improvement and they have tried to help in a quiet and useful way.

[Traduction]

M. Nunziata: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous nous sommes réunis pour parler du projet de code. M. Robinson a déjà fait part aux médias de son intention de s'adresser au Conseil canadien de la magistrature. Libre à lui de le faire s'il se pose des questions au sujet du processus. Nous sommes réunis ici aujourd'hui pour discuter d'un sujet important, le projet de code, et non pas de la bête noire de M. Robinson.

Le président: Monsieur Robinson, si vous avez quelque chose à dire à ce propos.

M. Robinson: Monsieur le président, je ne suis pas venu parler de mes bêtes noires. Nous sommes aux prises avec une question fondamentale, à savoir la manière dont le Parlement a été saisi de ce nouveau code criminel.

Je suis tout à fait disposé à accepter la décision du président pour ce qui est de limiter mes questions sur le rôle des juges. Je tiens cependant à interroger le juge Linden sur sa participation à ce processus. J'aimerais savoir s'il a demandé à ses collègues de lui écrire des lettres. Peut-il nous dire qui en Ontario a laissé entendre que le Parlement serait favorable à ce projet de code? Le juge Linden est-il responsable de l'envoi de ces lettres?

M. Nunziata: J'invoque le Règlement. Je ne peux faire autrement que de trouver M. Robinson bien naïf s'il pense que les juges canadiens n'ont pas le droit de participer à la rédaction du nouveau code criminel. Ce sont eux après tout qui sont chargés de l'appliquer tous les jours.

M. Robinson: Cela n'a rien à voir avec le Règlement.

Le président: Désolé, monsieur Nunziata, mais ce que vous venez de dire n'est pas vraiment un rappel au Règlement. Je vous autorise, monsieur Robinson, à poser vos questions au juge Linden. Mais je vous préviens que j'ai l'intention d'être très strict quant à l'autre volet de votre question.

M. Robinson: Je pense avoir respecté la décision du président. J'ai demandé au juge Linden si, en sa qualité de président de la Commission de la réforme du droit, il a sollicité l'avis des juges dont les noms figurent parmi les personnes ressources. Je voudrais savoir pourquoi il a choisi ces juges en particulier, et non pas les autres juges qui ont choisi de ne pas écrire à la commission ni à ceux d'entre nous qui sont chargés de prendre les décisions dans ce domaine.

M. le juge Linden: Cette question est-elle admissible?

Le président: Oui. Mais votre réponse, monsieur le juge, ne doit porter que sur vos propres activités.

M. le juge Linden: Il conviendrait mieux, selon moi, de féliciter mes éminents et distingués collègues que de les critiquer.

Ils ont participé à une vingtaine au moins de réunions de la commission où nous avons étudié l'avant-projet de notre rapport. Nous avons énormément profité de leurs sages conseils. Certains d'entre eux sont venus de très loin à plusieurs reprises en plein hiver et ils nous ont beaucoup aidés. Ils voyaient bien la nécessité d'améliorer le Code criminel et ils ont essayé de nous aider sans tambour ni trompette.

[Text]

Secondly, no statement in the documents we have by any judge urged Parliament to do anything. Judges do not urge Parliament to do anything. The statements are essentially congratulatory, saying that it is a pretty good job and it should be looked at seriously, favourably, by the Canadian people, because they could perhaps help the mess that the criminal law is in.

Thirdly, I do not, nor do I ever, solicit anybody for anything. That is something which used to go on on the streets of Vancouver, but has now been forbidden by an act of your Parliament.

I am confident that what I did here is totally proper, and I am also confident that the response is totally proper. All of our consultants who have helped us, and who are listed and thanked in the back of the report, do not necessarily agree with all of our proposals.

• 1210

As I say, I do not agree with all of them. There are a number of dissents here. But we have invited them, in a letter, that if they wish to say something about the code, we would make it available to the people of Canada, if they wish. Some chose to do it; some chose not to do it. And the ones who chose to do it we have included in this little document—a number of distinguished criminal lawyers; the police chief of Ottawa, or the deputy police chief; Senator Jacques Flynn, who started the whole process going.

Mr. Robinson: So, Mr. Chairman, I take it then that the President of the Law Reform Commission invited all the members of the advisory panel of judges. There is a list of the advisory panel of judges at the back of the report.

Mr. Chairman, no one questions the right of judges to be involved in this process, particularly given the depth of their experience. The question is whether they should then, after having been involved in this process, publicly declare themselves with respect to a matter which may very shortly be coming before Parliament.

Judge Linden has indicated that all the judges were saying is that it should be looked at favourably by the Canadian people. Well, the Canadian people, Mr. Chairman, are represented in Parliament by Members of Parliament. And so, presumably, he is suggesting that the report should be looked at favourably by Members of Parliament as well. And certainly that, Mr. Chairman, with respect, goes far beyond an appropriate role for members of the judiciary.

I would like to ask Judge Linden: Did he in fact ask each of the members of the advisory panel of judges whether they wished to comment on the proposed code?

Mr. Justice Linden: It was a circular letter to all our consultants—the judges, the professors, the lawyers, the police. Some of them felt strongly enough about the need for improvement and the wish to express themselves publicly. They were

[Translation]

Qui plus est, aucun de nos documents ne contient une exhortation de la part d'aucun juge au Parlement de faire quoi que ce soit. Les juges n'engagent jamais le Parlement à faire quoi que ce soit. Ces documents contiennent surtout des félicitations. Ces juges sont en effet d'avis que nous avons fait un excellent travail et recommandent à la population canadienne de bien accueillir ce projet de code criminel. Ce projet de code, à leur avis, permettrait de nationaliser notre droit criminel.

Et enfin, je ne demande rien ni jamais à qui que ce soit. Après tout c'est votre Parlement qui a adopté une loi qui interdit le racolage tel qu'il se pratiquait sur le trottoir de Vancouver.

Je suis persuadé que ce que j'ai fait, ce qu'ont fait les autres participants, est tout à fait correcte et les réponses ont été tout aussi convenables. Tous les experts qui nous ont aidés et dont les noms figurent sur notre liste et auxquels nous adressons des remerciements à la fin de notre rapport, ne partagent pas nécessairement toutes nos recommandations.

J'ai déjà dit que je ne partageais pas tous les avis exprimés. Il y a un certain nombre de gens qui ne les partagent pas non plus. Nous leur avons écrit pour leur dire que s'ils avaient quelque chose à dire au sujet du Code, nous publierions leurs opinions s'ils le souhaitaient. Certains se sont rendus à notre invitation, d'autres non. Ce petit document contient la liste des personnes qui se sont manifestés, dont un certain nombre d'éminents avocats criminalistes, le chef de la police d'Ottawa, ou plutôt le chef adjoint, et enfin, le sénateur Jacques Flynn responsable de cette initiative.

M. Robinson: J'en conclus donc, monsieur le président, que le président de la Commission de réforme du droit a sollicité l'avis de tous les membres du comité consultatif des juges. On trouve en effet à la fin du rapport une liste de ces juges.

Monsieur le président, personne ne remet en question le droit des juges de participer à ce processus, compte tenu surtout de leur riche expérience. La question qui se pose est de savoir s'il y a lieu pour eux de faire après coup des déclarations publiques au sujet d'une question dont le Parlement pourrait se saisir sous peu.

D'après le juge Linden, tous les juges s'entendaient pour recommander ce projet de code à la population canadienne. N'oublions pas que ce sont les députés qui représentent la population canadienne au Parlement. Je dois donc en conclure qu'il demande aux députés de bien accueillir ce projet. Sauf votre respect, il s'agit à mon avis d'une dérogation très grave de la part du judiciaire.

Le juge Linden a-t-il invité tous les membres du comité consultatif des juges à donner leur avis sur le projet de code?

M. le juge Linden: Nous avons envoyé une lettre circulaire à tous nos experts-conseils: les juges, les professeurs, les avocats et les corps de police. Certains étaient d'avis qu'il était nécessaire d'améliorer le code et n'ont pas hésité à le dire en

[Texte]

told that it would be expressed publicly, and they were willing to put these carefully worded statements and allow us to use them. People like Charles Dubin, Arthur Martin, and Fred Kaufman do not do things that are improper, even though you, Mr. Robinson, may have a different judgment. I am confident that the Canadian Judicial Council, if you proceed with your complaint, which I hope you will not, now that you have heard the explanation—I do not think they will think there is anything improper. These are not politicians; these are not judges who are pushing Parliament and urging Parliament to do anything. They know their proper role, and they view this as part of their proper role.

Mr. Robinson: Did Judge Linden in fact publish all the responses he received, or did he select from among the responses he received those he chose to publish?

Mr. Justice Linden: It was all of the ones I received, to my knowledge.

Mr. Robinson: In response to the circular letter which went out there were responses, and each and every response that was received was published in this background document, was it?

Mr. Justice Linden: Yes.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am not going to comment any further with respect to the propriety of that. That ultimately will be a decision for The Canadian Judicial Council. But given their earlier comments with respect to the appropriateness of comment, for example, by Judge Tom Berger on a matter of national significance—the Constitution—and given the guidelines which they established at that time, certainly I would be surprised if they did not have something to say about this kind of action by members of the judiciary.

Mr. Chairman, I would like to ask whether or not the commission has looked at the whole question of legislation on pornography; and if not, whether that will be included in the next volume which is to be received by Parliament of their study.

Mr. Justice Linden: We did some earlier work on pornography, but then when we were starting to do more work in order to put it into the Criminal Code, as you know, a special royal commission was established—a very capable royal commission; it came up with a lot of proposals—and so we suspended our work, thinking that there really was no need to duplicate it. Money is scarce these days in government circles. They are capable people, and they came up with very good suggestions. I know the Department of Justice has adopted a lot of those suggestions, and I know there was legislation before you, and it may well come back to you. But we have withdrawn from the field. Unless Parliament or the Minister asks us for our views, we will not be giving them on that subject.

[Traduction]

public. Ils savaient que leurs opinions seraient rendues publiques; ils étaient quand même disposés à faire ces déclarations très circonspectes et à nous autoriser à les publier. Charles Dubin, Arthur Martin et Fred Kaufman ne sont pas des gens qui agissent de manière incorrecte, même si vous ne le pensez pas, monsieur Robinson. Je suis persuadé que le Conseil canadien de la magistrature ne verra rien d'incorrect dans cette manière de procéder. J'espère cependant que ces quelques explications auront suffi à vous faire abandonner votre intention de porter plainte auprès de cet organisme. Ces juges ne sont pas des politiciens, ils n'exercent aucune pression sur le Parlement pour l'engager à faire quoi ce soit. Ils savent très bien ce qui est convenable pour eux de faire et à leurs yeux, tout cela est conforme à leur rôle.

M. Robinson: Le juge Linden a-t-il publié toutes les réponses qu'il a reçues ou a-t-il effectué une sélection?

M. le juge Linden: Toutes les réponses que j'ai reçues ont été publiées, que je sache.

M. Robinson: En d'autres termes, ce document de travail contient toutes les réponses que vous avez reçues à la suite de la lettre circulaire?

M. le juge Linden: Oui.

M. Robinson: Monsieur le président, je n'ai rien d'autre à dire au sujet de la convenance de cette démarche. Il appartient au Conseil canadien de la magistrature de trancher. Je serais bien étonné qu'il ne trouve rien à redire quant aux déclarations de certains juges, compte tenu surtout des observations qu'il a faites quant à la convenance des déclarations du juge Tom Berger sur un sujet d'importance nationale, je veux parler de la Constitution, et des lignes directrices que le conseil adoptées à l'époque.

Monsieur le président, j'aimerais bien savoir si la commission s'est penchée sur le problème des lois sur la pornographie et, le cas échéant, si elle a l'intention d'en traiter dans son prochain rapport.

M. le juge Linden: Nous nous sommes déjà penchés sur le problème de la pornographie. Mais quand nous avons commencé à envisager d'inclure des dispositions pertinentes dans le code criminel, une commission royale spéciale très compétente a été chargée de ce projet. Cette commission a formulé beaucoup de recommandations et nous avons donc décidé d'arrêter là nos travaux, nous ne voyons pas l'utilité de ce chevauchement. N'oublions pas que le gouvernement cherche à réduire ses dépenses. Les membres de la commission royale sont tous très compétents et ils ont eu de très bonnes idées. Le ministère de la Justice en a d'ailleurs retenu beaucoup. Vous avez même été saisis d'un projet de loi qui est susceptible de vous être renvoyé de nouveau. Nous avons donc retiré notre épingle du jeu. Nous n'allons par conséquent pas donner notre avis sur la question, à moins, bien entendu, que le Parlement ou le ministre ne nous en fasse la demande expresse.

[Text]

[Translation]

• 1215

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the commission has been asked to give Parliament its views with respect to a comprehensive new Criminal Code. I find it rather extraordinary that the commission should be deferring to the Fraser commission. As I take it, the president of the commission is saying the Fraser commission has done its work and does not have to make any recommendations to Parliament in this important and admittedly controversial area of criminal law. Do I take it from this, Mr. Chairman, that the Law Reform Commission is in general accord with the approach suggested by the Fraser commission to the Parliament of Canada? I assume if it was not, the Law Reform Commission would be making its own recommendations.

Mr. Justice Linden: We do not have a position one way or the other on either the Fraser report or the draft legislation. We have not studied it. There are a number of other areas we have not studied. The area of child abuse was undertaken by a very distinguished scholar and committee. There are a lot of other things such as the sentencing thing. We could have put in sentences and all of these things but we just felt that it was not efficient and not a good use of resources.

If we are asked to come and testify or if we are asked to do further research, we will do it. At present we do think we ought to.

Mr. Robinson: Perhaps I did not hear Judge Linden correctly, Mr. Chairman. I understood him in his initial response to indicate that he was satisfied and that the commission was satisfied with the general approach of the Fraser commission and that it was for this reason they chose not to pursue the matter. I am pretty sure this is what he said. Maybe he is changing his position on it. If he is, again I wonder what the commission is up to. If they are abdicating their responsibility to make recommendations in this important area of criminal law on the basis that it has been studied by another commission and if they are not happy with the outcome of the study, then surely they would make recommendations themselves to Parliament. Maybe Judge Linden could clarify it. I believe he did indicate earlier that he was satisfied with the general approach of the Fraser commission.

Mr. Justice Linden: Although we do not have a position in favour or against, at least we recognize it was a serious study and that it came up with a lot of good ideas. We have not voted that we agree with all of them or half of them or three-quarters of them. It was a serious effort that would put before Parliament and the Canadian people the options. It is up to Parliament to decide which of them to accept and which not to accept.

Mr. Robinson: I have one final question, Mr. Chairman, if I may, with respect to the recommendations on section 43 of the Criminal Code. You are recommending in a majority recommendation that section 43 be retained. As I understand it,

M. Robinson: Monsieur le président, on a demandé à la commission de donner son avis au Parlement sur un Code pénal entièrement nouveau. Je trouve assez extraordinaire qu'elle renvoie la balle à la Commission Fraser. Le président semble dire que la Commission Fraser a fait son travail et qu'il n'est pas nécessaire de faire des recommandations au Parlement dans ce domaine très important et certainement controversé du droit pénal. Dois-je en conclure que la Commission de réforme du droit est de façon générale d'accord avec la Commission Fraser quant aux recommandations qu'elle a soumises au Parlement canadien? Je suppose que, dans la négative, la Commission de réforme du droit présenterait les siennes.

M. le juge Linden: Nous n'avons pas pris position ni au sujet du rapport Fraser ni au sujet du projet de loi. Nous ne l'avons pas étudié. Il y a un certain nombre d'autres domaines que nous n'avons pas examinés. La question de l'enfance maltraitée a été confiée à un grand spécialiste et à un comité. Il y a beaucoup d'autres choses, comme les sentences, que nous aurions pu étudier. Nous avons toutefois pensé que ce ne serait pas très rentable et que ce ne serait pas la meilleure utilisation que nous pouvions faire de nos ressources.

Si l'on nous demande par contre de venir témoigner ou d'entreprendre d'autres recherches, nous le ferons. À l'heure actuelle, nous ne pensons pas devoir le faire.

M. Robinson: Peut-être ai-je mal compris le juge Linden, monsieur le président. Je croyais qu'il avait initialement répondu que lui et la commission étaient satisfaits de la façon dont la Commission Fraser avait envisagé les choses, et que c'était la raison pour laquelle ils avaient décidé de ne pas poursuivre la question. Je suis à peu près certain que c'est ce qu'il a dit. Peut-être qu'il change maintenant d'avis. Dans ce cas, j'aimerais savoir ce que nous réserve la commission. Si elle abdique ses responsabilités et ne fait pas de recommandations dans ce domaine important du droit pénal, simplement parce que cela a été étudié par une autre commission, cela ne me semble pas un argument valable. En effet, si elle n'est pas satisfaite des résultats de l'étude menée par l'autre commission, il serait normal qu'elle fasse elle-même des recommandations au Parlement. Le juge voudra peut-être se montrer un peu plus précis. Je crois qu'il s'est dit, tout à l'heure, satisfait de la façon générale dont la Commission Fraser avait envisagé la question.

M. le juge Linden: Si nous ne nous sommes pas prononcés pour ou contre, nous reconnaissons qu'il s'agit d'une étude sérieuse qui a donné lieu à beaucoup de bonnes idées. Nous n'avons pas décidé de les endosser toutes, ou simplement la moitié ou les trois quarts. Nous avons jugé qu'il s'agissait d'une étude sérieuse qui permettrait de présenter au Parlement et à la population canadienne les différentes options possibles. C'est maintenant au Parlement de trancher.

M. Robinson: J'ai une dernière question, monsieur le président, si vous le permettez. Il s'agit des recommandations sur l'article 43 du Code pénal. Vous recommandez majoritairement que l'article 43 soit maintenu. Si je ne m'abuse, les

[Texte]

parents or guardians or those who are authorized by parents or guardians, which could include teachers, can use physical force or violence against children. The Standing Committee on Health and Welfare of this House recommended that section 43 be repealed. I personally strongly believe that to suggest it is appropriate in our society to use violence against children is really quite unacceptable.

I wonder, Judge Linden, whether you could indicate the rationale or perhaps expand on the rationale for the recommendation, which singles out one group in our society, namely children, to be legally subject to force or violence. It is, of course, very difficult to distinguish between a spanking and a beating.

Mr. Justice Linden: We have struggled—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order. We have another witness waiting and I think we are over our time.

Mr. Robinson: This is my final question.

The Chairman: This is true. Is it possible, Mr. Justice Linden, to answer it in 30 seconds?

Mr. Justice Linden: Shorter than usual? Yes. We have struggled with it. We have gone across the country to get advice. The proposal is a majority proposal. You notice also that we added an additional penalty, an aggravated penalty, if someone abuses the authority to hit a child. This is the best we could do. It is a contentious one.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. We are running 20 minutes behind and we have people who would like to ask some short questions. I wonder if we could just ask you to consider our colleague, Mr. Domm, who is here to appear before us. We could maybe have a short... your most important question. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you very much. I will roll it all into one. I would like to congratulate Mr. Justice Linden. It is a very daunting task you have before you and I commend you.

• 1220

You indicated that up until the passage of the Charter of Rights and Freedoms you had to ensure that all statutes or all the work that you would do complied with Mr. Diefenbaker's Bill of Rights. I am sure you would agree that it still applies to all efforts in this particular area.

Mr. Justice Linden: Yes.

Mr. Nicholson: I think a new Criminal Code will be welcomed, if for no other reason than the numbering. I can only think of the Income Tax Act as worse to try to follow in terms of its numbering, and I see that you will be coming out with a volume on criminal procedure. We will—and I am sure you will do this—move away from the medieval Victorian concept of the importance of property.

[Traduction]

parents, les tuteurs ou ceux qui sont autorisés par les parents ou les tuteurs, ce qui peut inclure les professeurs, peuvent avoir recours à la force ou à la violence contre les enfants. Le Comité de la santé et du bien-être a recommandé que l'article 43 soit abrogé. J'estime personnellement que de déclarer qu'il est normal dans notre société d'avoir recours à la violence contre les enfants est parfaitement inacceptable.

Le juge pourrait-il ainsi nous expliquer pourquoi la commission a pris cette position et pourquoi cette recommandation a été faite puisqu'elle semble indiquer qu'un groupe particulier de la société, les enfants, peuvent légalement être soumis à la force ou à la violence. Il est évidemment très difficile de faire la distinction entre une fessée et une raclée.

M. le juge Linden: Nous avons beaucoup réfléchi...

M. Kindy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Il y a un autre témoin qui attend et nous avons déjà dépassé l'heure.

M. Robinson: C'est ma dernière question.

Le président: C'est vrai. Monsieur le juge, est-il possible de répondre en 30 secondes?

M. le juge Linden: Plus brièvement? Certainement. Nous avons beaucoup réfléchi à la question. Nous avons consulté beaucoup de monde partout au pays, et la proposition a été adoptée à la majorité. Vous remarquerez également que nous avons ajouté une peine supplémentaire, des circonstances aggravantes, si quelqu'un abuse du pouvoir de frapper un enfant. C'est ce que nous avons pu trouver de mieux. La question est certainement controversée.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Nous sommes 20 minutes en retard et certains députés aimeraient poser quelques questions rapides. Peut-être pourrions-nous ne pas oublier que M. Domm attend pour comparaître. Pourriez-vous poser votre question la plus importante seulement, monsieur Nicholson?

M. Nicholson: Je vous remercie. Je vais tout grouper en une question. Je souhaite féliciter le juge Linden. C'est une tâche énorme que vous avez sur les bras et je ne peux que vous féliciter.

Vous venez de dire que jusqu'à l'adoption de la Charte des droits et libertés, il fallait veiller à ce que toutes les lois soient conformes à la Déclaration des droits de M. Diefenbaker. Cela vaut toujours pour tout ce que nous faisons dans ce secteur.

M. le juge Linden: C'est exact.

M. Nicholson: Un nouveau Code criminel serait souhaitable ne serait-ce que pour simplifier la numérotation. Seule la Loi de l'impôt sur le revenu a un système de numérotation encore plus compliqué; il paraît que vous allez également publier un volume traitant de la procédure pénale, ce qui nous permettra certainement d'abandonner la notion victorienne de l'importance de la propriété privée.

[Text]

I remember changes that had to be made a few years ago when it was discussed that there were more procedural protections for a dispute involving over \$100,000 on appeal than there were for some crimes within the Criminal Code that called for a 14-year or life sentence. I hope that that will be the thrust, and I am sure it will be, taking to mind that we now place a higher priority on personal protection and that sort of thing than we do on property. I know we are out of time, but perhaps you might want to comment on this.

Mr. Justice Linden: The first chapter of our proposed code is the protection of the individual person. This shows that the individual person is now more important to us than, as in the Victorian code, they started out with the state and the Queen and the courts and the society, and it was only around chapter 6 that they got around to outlawing murder. There has been a shift in our values; in broad general consensus, I think most of our generation agrees. There will be many differences, of course, in small items.

Mr. Nicholson: Thank you very much. I wish I had more time. I know we will get into it again in the future.

Mr. Justice Linden: I will be back again.

Mr. Nicholson: I just want to say there is nothing controversial in this country about the need for a new Criminal Code. I think it is universally accepted by everyone who has anything to do with our present Criminal Code. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nicholson. Mr. Nunziata, on a question of privilege.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman. in his comments Mr. Robinson has suggested impropriety on behalf of Mr. Justice Linden and he has also suggested impropriety with regard to some very eminent members of the bench. I take great exception to what Mr. Robinson has been doing. Mr. Robinson has made a career of showing—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this is not a question of privilege that this member—

Mr. Nunziata:—utter and absolute contempt for the rule of the law.

Mr. Robinson: . . . duties as a Member of Parliament, for heaven's sake.

The Chairman: Order, please, Mr. Robinson. Mr. Nunziata, I wonder if you could enlighten me as to how the question of privilege relates to your representation.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, Mr. Robinson's comments reflect not only very poorly and negatively on himself but also on all Members of Parliament, and specifically on members of this particular committee. It is not the view of this committee that any impropriety was—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this is not a question of privilege that Mr. Nunziata is raising.

Mr. Nunziata: As I was indicating, Mr. Chairman, it is awfully hypocritical—

[Translation]

Ainsi il y a quelques années, des modifications ont été introduites après qu'il fut constaté que la procédure prévoyait davantage de recours dans le cas de poursuites portant sur 100,000\$ que dans le cas de crimes pouvant être sanctionnés d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. J'espère donc que ce changement sera effectivement entériné car nous attachons maintenant davantage d'importance à la protection des personnes qu'à la protection de la propriété privée.

M. le juge Linden: Le premier chapitre du projet de code porte sur la protection de l'individu. En effet pour nous c'est l'individu qui compte avant tout alors que le code victorien, commence avec l'État, la Reine, les tribunaux et la société, et ce n'est qu'au chapitre 6 que le meurtre est interdit. Nos valeurs ont bien évolué depuis lors et je pense que là-dessus tout le monde est d'accord. Par contre il existe toujours des avis différents sur des questions de moindre importance.

M. Nicholson: Dommage que nous n'ayons pas plus de temps. Mais je suis sûr que nous reviendrons à tout ceci une autre fois.

M. le juge Linden: Moi, je serai certainement de retour.

M. Nicholson: La nécessité de réviser le Code criminel ne suscite aucune controverse et fait au contraire l'unanimité de tous ceux qui ont à utiliser l'actuel Code. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nicholson. Monsieur Nunziata, pour une question de privilège.

M. Nunziata: M. Robinson a laissé entendre que le juge Linden ainsi que d'autres éminents magistrats se seraient comportés de façon inconvenante. Je trouve cette façon de faire de M. Robinson tout à fait inacceptable. M. Robinson a pour habitude . . .

M. Robinson: Monsieur le président, ce n'est pas une question de privilège.

M. Nunziata: . . . de faire montre du mépris le plus total pour le règne du droit.

M. Robinson: Ceci n'a rien à voir avec les obligations d'un député.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Pourriez-vous nous expliquer, monsieur Nunziata, pourquoi ce que vous dites est une question de privilège.

M. Nunziata: Monsieur le président, par son intervention, M. Robinson jette le discrédit non seulement sur lui-même, mais sur tous les députés et plus particulièrement sur les membres de ce Comité. Le Comité n'est en effet nullement d'avis que . . .

M. Robinson: Ce que M. Nunziata vient de dire n'est pas une question de privilège.

M. Nunziata: Comme je viens de l'expliquer, monsieur le président, il est très hypocrite de . . .

[Texte]

The Chairman: Order, please.

Mr. Nunziata: —of Mr. Robinson to—

The Chairman: Order, please, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: —suggest impropriety when he has—

The Chairman: Order, please, Mr. Nunziata!

Mr. Nunziata: —throughout his career shown contempt for the rule of law.

The Chairman: I very much regret, because questions of privilege are serious matters, but I think what you are discussing is a question of debate, a difference of view on that topic, and therefore I will rule your question of privilege out of order at this time.

Justice Linden and Mr. Handfield, thank you very much for coming to one of what I hope will be several meetings over the next few years.

Mr. Justice Linden: Thank you.

The Chairman: Thank you for coming. We will recess for three minutes and then we will pick up our colleague, Mr. Domm.

• 1225

• 1232

The Chairman: I call the meeting to order. We have before us now a presentation with respect to the topic of capital punishment by our colleague, Member of Parliament for Peterborough, Mr. Bill Domm. Welcome, Mr. Domm.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. Just very briefly, I do not want to interrupt, Mr. Domm, but this meeting was scheduled to commence at 12 p.m. and to adjourn at 12.30 p.m. I assume that we will be sitting for half an hour on this matter.

The Chairman: The motion was not a motion that said we start at a certain time and end at a certain time. It was more of an objective, and so I am in the hands of the committee on that, as I am on virtually every meeting we schedule.

Our traditional meeting is an hour and a half; at that time I interrupt and ask if we are finished or if you wish to go on. Thirty minutes after this meeting is called—because that was the rough outline we had set—I plan to raise the question of whether you are ready to dispose of the question or wish to carry on. I will be in the hands of the committee at that time.

Mr. Nunziata: Do we have a motion before us?

The Chairman: There is no motion before us. We are just here on a presentation by Mr. Domm.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, presumably it would require unanimous consent of the committee to sit beyond the time that we had originally intended. I fully agree that we should give Mr. Domm the full half hour we had originally scheduled,

[Traduction]

Le président: À l'ordre.

M. Nunziata: Que M. Robinson...

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Nunziata: ...laisse entendre qu'il y a eu inconvenance.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Nunziata: Alors qu'il a toujours fait preuve du mépris le plus total envers le règne du droit.

Le président: Les questions de privilège étant très importantes, je me vois dans l'obligation de statuer que ce que vous dites est en fait une question d'opinion et je déclare donc votre question de privilège irrelevable.

Je voudrais maintenant remercier M. le juge Linden ainsi que M. Handfield d'être venus déposer devant le Comité et j'espère que nous aurons le plaisir de les revoir à nouveau.

M. le juge Linden: Merci beaucoup.

Le président: Merci d'être venu. Nous allons interrompre nos délibérations pendant trois minutes pour reprendre avec notre collègue M. Domm.

Le président: La séance reprend. Nous avons devant nous un exposé sur la peine de mort, que nous présente notre collègue député de Peterborough, M. Bill Domm. Bienvenue, monsieur Domm.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Très brièvement, je ne veux pas interrompre M. Domm mais la réunion devait commencer à 12 heures et s'ajourner à 12h30. Je présume que la réunion durera une demi-heure.

Le président: La motion ne disait pas que nous devons commencer et terminer à une heure précise. C'était juste un objectif; je m'en remets donc à vous, comme j'ai presque toujours l'habitude de le faire d'ailleurs.

Nos réunions durent ordinairement une heure et demie; au bout de cette période, j'interromps la séance et vous demande si vous voulez vous arrêter là ou continuer. Aujourd'hui, au bout de 30 minutes, puisque c'est à peu près le temps que nous avions convenu de prendre, je vous demanderai si vous souhaitez vous arrêter là ou continuer. Je m'en remettrai à votre décision.

M. Nunziata: Avons-nous une motion devant nous?

Le président: Non, nous n'avons pas de motion. Nous sommes là pour discuter d'une question présentée par M. Domm.

M. Robinson: Monsieur le président, je suppose qu'il faudra le consentement unanime du Comité pour prolonger la séance au-delà de la période dont nous avons convenu initialement. Je n'ai absolument pas d'objection à ce que nous accordions à M.

[Text]

but I just wanted some guidance as to how long we intend to sit.

The Chairman: It would not, Mr. Robinson, require unanimous consent if a member were to move a motion to extend the hearing. This would be a proper debatable motion and voteable.

Mr. Robinson: I see—and debatable.

The Chairman: Yes. Mr. Domm, you have the floor, sir.

Mr. Bill Domm, MP (Peterborough): Mr. Chairman, I know there is some concern on the part of the members of the committee as to how long they are going to sit. There is some concern on my part as to how long I have for the presentation, so I wonder if the committee could decide now in order that I could time myself according. I had originally planned for questions and answers, and some form of action to be taken, so it would help me if they would see fit to set a time limit now.

The Chairman: Mr. Domm, what I propose to do is to think in terms of a half-hour segment. Depending on how long your presentation is . . . If there are 15 minutes left, I would propose to have five, five, and five, which will get us to that half-hour period, at which time we will then decide whether or not we are going to extend our hours. If you have a five-minute presentation, I think I will go 10 minutes with each party. If you were to take the whole half an hour, then I would throw the question open to the committee to decide what it wished to do.

• 1235

Mr. Robinson: On that point, Mr. Chairman, it is not quite clear to me what Mr. Domm is referring to when he says he expected some sort of action would be taken. The order of the day for this particular meeting of the Justice committee is a submission by Mr. Domm. There is no motion before the committee, and clearly, in order for there to be a motion put before the committee the required notice would have to be given pursuant to the rules this committee has established, which indicate that unless there is unanimous consent of the chief representatives of each of the three parties, 48 hours' notice must be given of any particular item.

Now, it may be that Mr. Domm was not referring to a motion. But clearly, if a motion were to be suggested for adoption by this committee, 48 hours' notice would have to be given of that in order that members, for example, might ensure that full representation from their party is possible and so on.

The Chairman: I think that would not be my interpretation of the rules, Mr. Robinson. My inclination would be to say that we know Mr. Domm; he was properly invited here; the three parties are represented. If flowing out of his submission the Chair is obliged to accept a motion, that would properly flow out of his submission and would relate to his submission.

If it were a new topic, I agree. We have accepted orders on this committee that a new topic cannot be introduced short of having 48 hours' notice or unanimous consent. But if it were a

[Translation]

Domm la demi-heure que nous avions prévue, mais j'aimerais avoir une idée du temps que durera la réunion.

Le président: Monsieur Robinson, le consentement du Comité n'est pas nécessaire pour qu'un membre propose une motion visant à prolonger la séance. Cette motion ferait l'objet d'un débat puis serait mise aux voix.

M. Robinson: Je vois . . . elle ferait l'objet d'un débat.

Le président: Oui. Monsieur Domm, vous avez la parole.

M. Bill Domm, député (Peterborough): Monsieur le président, je sais que les membres du Comité s'interrogent au sujet de la durée de la réunion. Pour ma part, j'aimerais savoir combien de temps j'ai à ma disposition, et j'aimerais que le Comité décide maintenant pour que je puisse m'organiser en conséquence. J'avais prévu qu'il y aurait des questions et des réponses et qu'on s'entendrait sur les mesures à prendre, et c'est pourquoi il me serait utile de savoir combien de temps j'ai à ma disposition.

Le président: Monsieur Domm, disons pour le moment que la réunion doit durer une demi-heure. Selon le temps que vous prendrez pour faire votre exposé . . . S'il reste 15 minutes, je proposerais 5 minutes pour chaque parti, ce qui complètera la demi-heure. Puis, nous déciderons à ce moment-là soit de nous arrêter, soit de poursuivre. Si votre exposé prend 5 minutes, j'accorderai 10 minutes à chaque parti. Si vous prenez toute la demi-heure, je demanderai au comité ce qu'il veut faire.

M. Robinson: À ce propos, monsieur le président, je ne comprends pas tout à fait ce que M. Domm a voulu dire quand il a déclaré qu'il s'attendait à ce que nous nous entendions sur les mesures à prendre. L'ordre du jour de cette réunion du comité de la Justice porte sur un exposé de M. Domm. Le comité n'a reçu aucune motion, et pour qu'une motion soit présentée au Comité, il faut au préalable un avis de motion, conformément aux règles que nous avons établies; c'est-à-dire qu'à moins du consentement unanime des principaux représentants des trois partis, il faut un préavis de 48 heures pour l'inscription de tout sujet à l'ordre du jour.

M. Domm n'a peut-être pas parlé d'une motion. Mais s'il s'avisait d'en présenter une au comité, il faudrait qu'il nous donne un préavis de 48 heures pour que nous puissions nous assurer, par exemple, que les membres de notre parti seront tous là pour le vote.

Le président: Ce n'est pas ainsi que j'interprète les règles, monsieur Robinson. Moi, je serais porté à dire que nous connaissons M. Domm, qu'il a été invité devant notre comité, et que les trois partis sont présents. Si après la déclaration de M. Domm, le président se voit obligé d'accepter une motion, il n'a qu'à s'assurer qu'elle se rapporte directement à la déclaration qui a été faite.

S'il s'agissait d'un nouveau sujet, ce serait différent. Le Comité a convenu qu'un nouveau sujet ne peut être présenté à moins d'un préavis de 48 heures ou du consentement unanime

[Texte]

motion that related to his presentation, this topic, I think the Chair would be obliged to accept it.

Now, we do not have a motion before us, and there may or may not be a motion. Mr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, a point of order, as Mr. Domm requested a time limit, I think maybe we should move to 1.30 p.m. and give him ample time. If he finishes earlier, the better.

The Chairman: The Chair is in the hands of the committee on that topic.

Mr. Robinson: He said half an hour.

The Chairman: Mr. Nicholson and then Mr. Nunziata.

Mr. Nicholson: Let us not anticipate what we should be doing before we get to that point. It seems to me that we have allocated half an hour. I think the proposal of the Chair is fair. If we find it is inadequate, I think we as a committee can extend our hours. But when Mr. Justice Linden was here or everyone else, we did not start saying, you have so much time and then that is it. You have allocated half an hour; I say let us proceed, and if we need more time, I am prepared to stay. But certainly, that would be a decision of the committee.

The Chairman: Mr. Nunziata, please.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I suggest we get to the heart of the matter. We are not here today to debate the pros and cons of capital punishment, and I hope that is not the intention of Mr. Domm. The issue before us today is whether this committee, within its mandate, should consider the question, and I think we can deal with that very directly rather than proceeding on a debate. I hope that is not the intention.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Domm, you have the floor, sir.

Mr. Domm: Thank you very much, Mr. Chairman. What I will endeavour to do today is persuade this committee that it would be in the interest of Canada to initiate immediately a study on the pros and cons of capital punishment in order that all Members of Parliament, regardless of what political faith, would have an opportunity to cross-examine, see documented the reasons for and against, and then as a result of that, report back to Parliament on their findings.

That is the reason I am here. It is not the first time Members of Parliament have made this presentation to committees. There have been special standing committees set up in the past. The one that comes to mind is the committee that was set up back in 1956, at which time we had capital punishment, and that committee's mandate was to report to Parliament on the pros and cons of capital punishment.

What we are going through today is in reality the reverse. We have had abolition in Canada literally since 1962 and by legislation since 1976. In this period of time we have never had a study on the pros and cons of capital punishment affording

[Traduction]

de ces membres. Mais si la motion se rapporte directement au sujet, à la déclaration, le président est obligé de l'accepter.

Mais pour le moment, nous n'avons pas de motion devant nous, et il se peut qu'il n'y en ait pas. Monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Comme M. Domm a demandé qu'on fixe la durée de la réunion, je propose que nous siégeons jusqu'à 13h30, ce qui lui donnera amplement de temps. S'il termine avant, eh bien tant mieux.

Le président: Je m'en remets à la décision du comité.

M. Robinson: Il a dit une demi-heure.

Le président: Monsieur Nicholson, puis M. Nunziata.

M. Nicholson: N'essayons pas de voir ce que nous ferons avant que nous en soyons là. Nous avons prévu une demi-heure. La proposition du président est juste. Si nous voyons que ce n'est pas suffisant, nous pourrions toujours prolonger la séance. Quand le juge Linden a comparu, et les autres d'ailleurs, nous n'avons pas commencé la réunion en disant que nous avions tant de temps à notre disposition et pas plus. Nous avons réservé une demi-heure; alors commençons, et si nous avons besoin de plus de temps, là je serai prêt à rester. Mais ce sera au comité d'en décider.

Le président: Monsieur Nunziata, s'il vous plaît.

M. Nunziata: Monsieur le président, tirons les choses au clair. Nous ne sommes pas là aujourd'hui pour débattre la question de la peine de mort, et j'espère que ce n'est pas ce que M. Domm avait l'intention de faire. Le Comité doit déterminer aujourd'hui si, de par son mandat, il peut se pencher sur la question, et je pense que nous pouvons en discuter très directement plutôt que de tenir un débat en règle. J'espère que vous n'avez pas l'intention de tenir un débat.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Domm, vous avez la parole.

M. Domm: Merci beaucoup, monsieur le président. Ce que je me propose de faire aujourd'hui, c'est de convaincre le Comité qu'il serait dans l'intérêt du pays d'entreprendre immédiatement une étude sur le pour et le contre de la peine de mort pour que tous les députés, indépendamment de leur affiliation politique, puissent analyser en profondeur les arguments de chaque côté, et ensuite faire rapport de leurs conclusions au Parlement.

Voilà pourquoi je suis là. Ce n'est pas la première fois que des députés s'adressent aux comités sur cette question. Des comités spéciaux ont déjà été créés par le passé. Il y en a eu un notamment en 1956, alors que la peine de mort était en vigueur, et son mandat était de faire rapport au Parlement des arguments pour et contre la peine capitale.

Aujourd'hui, nous faisons l'inverse. La peine de mort n'existe plus au Canada officiellement depuis 1962, et légalement, depuis 1976. Depuis, aucune étude n'a été effectuée sur le pour et le contre de la peine de mort, privant

[Text]

members of Parliament an opportunity to look at both sides of this issue.

• 1240

I think our Prime Minister has stated what this subject needs is a lot of public input. We will never get public input on the subject of capital punishment if we continue to shove it under a barrel. We will never be able to vote wisely in the House of Commons on whether we support it or do not if we do not have an opportunity to review both sides of the issue. Remember, when Parliament reviews a subject, it affords everyone an opportunity to present their case.

When I went to the House of Commons on November 19 with a question of privilege, which was ruled on this morning at 11, I said:

I urge that this matter be referred to the Standing Committee on Elections and Privileges and Procedure for a full parliamentary investigation into the right of Parliament to empower standing committees to study and report to Parliament on items arising out of Private Members' Business.

I did not say this committee did not already have the power to conduct such a study.

At 11 a.m. the Speaker ruled it should be referred to the Privileges and Elections committee because the procedure of handling this issue needs questioning, which was the whole reason for raising the question of privilege.

I think in the Speaker's ruling this morning on my motion:

That the Standing Committee on Justice and Solicitor General be empowered to study and report on the arguments for and against capital punishment, giving consideration to allowing the question of capital punishment to come to a free vote in the House;

this is the motion I want you to consider, and the sooner, the better. The Speaker said if the House were to adopt this motion, the matter would be referred to the Justice committee.

I am quoting from the Speaker's comments:

It cannot be assumed that without such a reference the committee would launch such an investigation. If the criterion I have referred to were to pass unquestioned, there would be numerous motions which would never stand a chance of being selected by the Private Members' Business Committee.

In summing it up, the Speaker said:

I would say the Chair appreciated the concerns expressed by the hon. member and other members participating in the discussion... However, I would call upon the Standing Committee of Elections, Privileges and Procedure to give early attention to this matter and treat it with the priority it merits. The new standing orders governing private members' business are provisional and the time to deal with this

[Translation]

ainsi les députés la possibilité d'analyser à fond les deux côtés de la question.

Notre premier ministre a déclaré que cette question devait faire l'objet d'un grand débat public. Il n'y aura jamais de débat public sur la peine de mort si nous continuons à reporter la question. Nous ne pourrions jamais nous prononcer judicieusement à la Chambre des Communes sur la peine de mort si nous ne tenons pas un débat pour éclaircir les deux côtés de la question. Je vous rappelle que, lorsque le Parlement examine une question, tout le monde a le droit de faire valoir son point de vue.

Quand j'ai soulevé une question de privilège à la Chambre des communes, le 19 novembre, sur laquelle le président s'est prononcé ce matin à 11 heures, j'ai dit:

Je demande respectueusement que cette question soit renvoyée au comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure pour une pleine enquête parlementaire sur le droit du Parlement d'autoriser les comités permanents à étudier les questions soulevées dans le cadre des affaires d'initiatives parlementaires et à en faire rapport au Parlement.

Je n'ai pas dit que votre comité n'était pas déjà habilité à faire une telle enquête.

A 11 heures ce matin, le président a décidé de renvoyer la question au Comité des privilèges et élections parce qu'elle soulevait des points de procédure, ce qui m'avait incité à invoquer la question de privilège.

Voici la décision qu'a rendue le président ce matin à propos de ma motion:

Que le Comité permanent de la Justice et du solliciteur général soit autorisé à faire étude et rapport sur les arguments pour et contre le rétablissement de la peine capitale et envisage la possibilité que la question de la peine capitale puisse faire l'objet d'un vote libre à la Chambre.

Voilà la motion sur laquelle je tiens à ce que vous vous prononciez, et ce le plus tôt possible. Le président a dit que si la Chambre devait adopter cette motion, la question serait renvoyée au comité de la Justice.

Voici un extrait des commentaires du président:

On ne peut pas partir du principe que sans un tel renvoi le comité se lancerait dans telle recherche. Si le critère que j'ai mentionné n'était pas remis en question, de nombreuses motions n'auraient strictement aucune chance d'être choisies par le comité des affaires émanant des députés.

Voici ce qu'a dit le président en résumé:

Je dirais que la présidence a parfaitement compris les préoccupations exprimées par le député de Peterborough et d'autres députés qui ont participé au débat... j'invite toutefois le comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure à se pencher le plus rapidement possible sur cette question et à lui accorder toute la priorité qu'elle mérite. Le nouveau règlement concernant les affaires

[Texte]

problem is now. I am sure that I speak on behalf of all private members when I express the hope that an early solution will be found.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I wonder if we might get a photocopy of this particular document. It would be helpful.

The Chairman: I would like to get a photocopy of it straight away.

Mr. Domm: In further pursuing the point, I would refer to the orders governing a committee in the decision-making process as to what it studies and what it reports to Parliament on. I am going directly to the committee rather than going through a private members' initiative, because you realize it would have to be voted on if it were a private members' initiative. It takes five hours of debate, falling to the bottom of the list after each hour, which could conceivably take 16 or 25 weeks before it was ever voted on. Then the reference would come to this committee.

• 1245

This committee can initiate the study on its own, as has been done in the past by parliamentary committees, the only difference being that the new standing orders clearly state:

In general, the Committee shall be severally empowered to review and report on the statute law relating to the department assigned to them, namely Justice, in this case, the Solicitor General and the Criminal Code.

So I think this is in general agreement with most Members of Parliament I talk to, that they would welcome an opportunity to hear expert witnesses. I could give you some examples of organizations that would like very much to be heard before a standing committee. They are numerous, and probably you are well aware of such organizations in your own community: church organizations and groups, the John Howard Society, the Victims of Violence, police officers, social workers—the list goes on and on and on, and what we are seeing in Canada today is a lot of debate on the subject with very little challenge to statistics given.

So I would like this committee to consider entertaining such a motion and, should the motion carry, or should it even be moved, then I would be prepared to go into the arguments why I think such a motion should carry, and then the committee would be in a position to—

The Chairman: Order, Mr. Domm. On a point of order, Mr. Horner.

Mr. Horner: Yes. In view of what Mr. Domm has said—I do not want to interrupt him because I find it very interesting—I would be willing to move a motion that the Standing Committee on Justice, Legal Affairs—

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Horner does not have the floor. Mr. Domm is a witness now appearing before

[Traduction]

émanant des députés est provisoire et c'est maintenant le moment de régler ce problème. Je suis sûr de parler au nom de tous les députés quand je dis que j'espère qu'il le sera très rapidement.

M. Robinson: Monsieur le président, pourrions-nous avoir une photocopie de ce document. Ce serait utile.

Le président: J'aimerais en avoir une copie immédiatement.

M. Domm: Pour poursuivre mon argumentation, je vous renverrais au règlement régissant le processus de décision d'un comité appelé à déterminer les sujets à étudier et à rapporter au Parlement. Je m'adresse directement au comité plutôt que de suivre la procédure concernant les projets d'initiative parlementaire, parce que vous comprenez bien qu'un projet d'initiative parlementaire doit être mis aux voix. Il faut compter 5 heures de débat et après chaque heure, la question est renvoyée au bas de la liste, ce qui veut dire que cela pourrait prendre de 16 à 25 semaines avant que la question ne soit mise aux voix, puis renvoyée à votre comité.

Le Comité peut prendre l'initiative d'une telle étude, comme l'ont déjà fait d'autres comités parlementaires, à cette différence près que le nouveau Règlement indique clairement que:

En général, les comités sont individuellement autorisés à faire une étude et présenter un rapport sur a) les textes législatifs liés au ministère qui leur est confié, soit, dans ce cas, les textes législatifs du ministère de la Justice et du solliciteur général ainsi que le Code criminel.

La plupart des députés m'ont dit qu'ils seraient ravis d'entendre des spécialistes sur cette question. Je pourrais vous donner le nom de plusieurs organismes qui voudraient bien comparaître devant un comité permanent. Croyez-moi, ils sont nombreux, et vous en connaissez peut-être dans votre région: les organismes et groupes confessionnels, la *John Howard Society*, *Victims of Violence*, les agents de police, les travailleurs sociaux... et j'en passe. Actuellement, on parle beaucoup de cette question, mais sans vraiment examiner les statistiques.

J'aimerais donc que le Comité accepte d'examiner cette motion, auquel cas je suis prêt à vous expliquer pourquoi j'estime qu'elle devrait être adoptée. Ensuite, nous pourrions...

Le président: À l'ordre, monsieur Domm. Monsieur Horner, vous voulez invoquer le Règlement?

M. Horner: En effet. Compte tenu de ce que vient de dire M. Domm, et je ne voulais pas l'interrompre car son intervention était très intéressante, je suis prêt à présenter une motion pour que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques...

M. Robinson: J'invoque le Règlement; M. Horner n'a pas la parole. C'est M. Domm qui comparaît devant notre Comité, et

[Text]

the committee, and presumably after he has made his presentation the Chair will move in the normal sequence of events to permit members of the committee an opportunity to question. If Mr. Horner at that time has something to contribute, that is the appropriate time, not now.

Mr. Horner: Mr. Chairman, I feel that the case has been fairly stated.

Mr. Robinson: Well, do not cut off the witness, Mr. Chairman. Let him finish.

The Chairman: I will decide that, Mr. Robinson.

Dr. Horner, you asked for the floor on a point of order. I am not in a position to accept any motions on a point of order, but you—

Mr. Horner: It is not a point of order, no. I was willing to move the motion that this committee do initiate a study on the pros and cons.

The Chairman: Okay. You have indicated you have a motion. I will recognize you at the appropriate time, then, when Mr. Domm is finished.

Mr. Horner: Thank you.

Mr. Domm: I would like to refer to some statements made to support the need for some action to be taken by Parliament on this subject of capital punishment. In *The Gazette* on December 4, which is fairly current, it was stated by a Member of Parliament:

I want the matter to be dealt with. I do not want lip-service here. I want to see something concrete.

Another Member of Parliament:

I do not think you should separate who gets hung and who does not.

However, that Member of Parliament said he favours giving judges the option, and on and on the arguments go.

This is the kind of degenerating debate... whether you support capital punishment or you are a supporter of continued abolition, this is the kind of debate that is going on in the country. It is not constructive. It is not serving any purpose. It is frustrating to the abolitionists and it is frustrating to the retentionists, because we are not affording a good forum for public input.

Quoted in the *Ottawa Citizen* December 4:

A parliamentary study would allow Canadians the opportunity to present their views on the death penalty, which was abolished by legislation in 1976.

To quote a Member of Parliament:

I want the matter to be dealt with. I do not want lip-service here. I want to see something concrete.

Go back to a Member of Parliament's view on this subject-matter of November 7, the *Ottawa Citizen*:

The controversial bill was thrown out because it simply empowered the Justice committee to do what it already has the power to do.

[Translation]

une fois qu'il aura dit ce qu'il a à dire, le président pourra, conformément à la procédure, permettre à des membres du Comité d'intervenir. Si M. Horner a quelque chose à dire, il faudra qu'il attende son tour.

M. Horner: Monsieur le président, il me semble que la question a été clairement exposée.

M. Robinson: Monsieur le président, il faut laisser le témoin finir de dire ce qu'il a à dire.

Le président: C'est à moi de décider, monsieur Robinson.

Monsieur Horner, vous vouliez invoquer le Règlement, et c'est pour cela que je vous ai donné la parole. Par contre, vous ne pouvez pas en profiter pour présenter une motion...

M. Horner: En effet, il ne s'agissait pas d'un rappel au Règlement. Je voulais proposer que le Comité entreprenne une étude sur cette question.

Le président: Bien. Vous me prévenez donc que vous avez une motion à présenter. Je vous donnerai la parole quand ce sera votre tour; pour l'instant, laissons M. Domm terminer son intervention.

M. Horner: Merci.

M. Domm: Plusieurs déclarations ont été faites, qui incitaient le Parlement à prendre des mesures sur la question de la peine capitale. Dans la *The Gazette* du 4 décembre, et c'est donc assez récent, un député déclarait:

Je veux qu'on aborde vraiment la question. Il ne faut pas se contenter de dire qu'on le fera, il faut le faire concrètement.

Et un autre député:

A mon avis, on ne peut pas faire la distinction entre ceux qui vont se faire pendre et les autres.

Le même député reconnaissait cependant que les juges devraient pouvoir choisir cette option... et le débat continue.

Je dirais même qu'il dégénère... que vous soyez un partisan ou un adversaire de la peine capitale, ce genre de débat continue, qui n'est guère constructif. Je dirais même qu'il ne sert à rien. C'est aussi frustrant pour les partisans que pour les adversaires de la peine capitale, car ils n'ont pas vraiment de tribune pour s'exprimer.

Dans le *The Citizen* du 4 décembre, on indique que:

Une étude parlementaire permettrait aux Canadiens de dire ce qu'ils pensent de la peine de mort, laquelle a été abolie par voie législative en 1976.

Un député a déclaré à ce propos:

Je veux qu'on aborde vraiment la question. Il ne faut pas se contenter de dire qu'on le fera, il faut le faire concrètement.

Le *The Citizen* rapportait également la déclaration d'un autre député, le 7 novembre:

Le projet de loi controversé a été écarté tout simplement parce qu'il autorisait le Comité de la justice à faire ce qu'il a déjà le droit de faire.

[Texte]

Why do we go through tying up the House of Commons needlessly when we have a body here that can represent the majority wishes of the Canadian people while at the same time representing the majority of Members of Parliament?

• 1250

I do not have any trouble finding abolitionists as a Member of Parliament to debate with on public platforms, whether they are NDP, whether they are Liberal, or whether they are Conservative. But there we are, out there in the country, debating from the statistics we compile, trying to satisfy ourselves on the position that we as individuals support—with no clear forum for the Canadian people to have any chance to scrutinize with questions, to justify either side of this issue.

When the parliamentary committee last met in 1956, the Joint Committee of the Senate and the House of Commons, they agreed at that time unanimously, all parties, this should be reviewed in Parliament every 10 years. Since 1956 there has never been a parliamentary study on the pros and cons of capital punishment.

All we hear are the same arguments year after year—it is a deterrent, it is not a deterrent; it is cost justified, it is not cost justified. The list is endless. There are about 20 reasons that could be argued on either side of the coin. The statistics are used to serve the purpose of the person presenting the argument.

I think it would be doing the country a great service if we had an inquiry. The scope of the inquiry could be used from the guidelines set up for the last study 30 years ago. That final report on capital punishment took approximately five months. It came in as one phase of a series of reports. It discussed in the report the deterrent factor. It discussed in the report the attitude of Commissioner of Penitentiaries. It discussed public opinion. It discussed retribution. On and on the arguments went. It afforded everyone an opportunity to have a look at these papers presented.

I heard from a member of this standing committee he did not wish to hear an argument for or against capital punishment. I have no intention of presenting such an argument. I have prepared papers on numerous occasions on my side of the situation. I am sure that Mr. Allmand could present them from the Liberals' side, and the NDP have reams of material on their side.

Would it not be reasonable to put all of this information into one committee, one forum, the highest court in the land, an extension of Parliament; or are you going to say to me as a Member of Parliament that we want to vote on it without the information, that we want to have a free vote in the House of Commons, and that we know exactly what we are going to do, so we do not need to study it.

I say that is a gross injustice in representing constituents across this country if we are not open enough here in Parliament to want to hear the other side. I am not asking you in this room if you are a retentionist or an abolitionist, I am asking you if you are prepared, whatever you are, to hear the other side in a good public open forum.

[Traduction]

Pourquoi bloquer inutilement la Chambre des communes puisque nous avons ici un organisme qui représente les aspirations de la majorité des électeurs et des députés?

En tant que député, je n'ai aucune difficulté à trouver des abolitionnistes avec qui débattre la question en public, qu'il soit néo-démocrate, libéral ou conservateur. Mais nous voilà, dans tout le pays, à débattre, essayant à l'aide de statistiques que nous compilons d'étayer chacun notre point de vue personnel, sans que le peuple canadien puisse poser des questions précises, demander à chacun de justifier son point de vue.

Lorsque le Comité mixte du Sénat et de la Chambre s'est réuni la dernière fois en 1956, il avait été convenu à l'unanimité que le Parlement réexaminerait la question tous les dix ans. Or, depuis 1956, le Parlement n'a plus jamais étudié le pour et le contre de la peine capitale.

On nous répète sans cesse les mêmes arguments: la peine capitale est dissuasive ou elle ne l'est pas; elle est économiquement justifiée ou elle ne l'est pas. Cela n'en finit plus. Il y a environ une vingtaine d'arguments de chaque côté. Chacun présente les statistiques à son avantage.

A mon avis, il serait bon pour tout le monde que l'on fasse une étude. On pourrait reprendre pour cela les lignes directrices qui avaient été appliquées à la dernière étude, il y a 30 ans. Il a fallu approximativement cinq mois pour produire le rapport final sur la peine capitale. Il y a eu d'abord une série de rapports. On a examiné le facteur de dissuasion. On a examiné l'attitude du commissaire des pénitenciers. On a tenu compte de l'opinion publique. On a tenu compte de la rétribution. Et ainsi de suite. Chacun a pu prendre connaissance des documents déposés.

Un membre de ce comité permanent m'a dit qu'il ne voulait pas d'un argument pour ou contre la peine capitale. Je n'ai aucune intention de vous présenter un argument. J'ai rédigé de nombreuses dissertations présentant mon point de vue. Je suis sûr que M. Allmand pourrait nous présenter le point de vue des libéraux, et quant aux néo-démocrates, ils ont d'innombrables documents qui étayaient leur position.

Ne serait-il pas raisonnable de rassembler toute cette information devant un comité, un lieu de discussion, la plus haute instance du pays, une extension du Parlement; ou allez-vous me dire que les députés préfèrent passer au vote sans être informés, que nous voulons un vote libre à la Chambre des communes et que nous savons exactement ce que nous faisons, sans qu'il soit besoin d'étudier la question?

Les députés se montreraient à mon avis parfaitement injustes envers les gens qu'ils représentent s'ils n'étaient pas prêts à entendre l'autre son de cloche. Je ne vous demande pas si vous êtes personnellement pour ou contre la peine capitale, je vous demande si vous êtes prêts, quel que soit votre point de

[Text]

You tell me one person who can state with any authority a clear position to be taken, that there is no argument out there in the country.

Why, I can remember abolitionists back in the 1950s and the 1960s and the early 1970s, wanting regular discussion. They obtained it through amendments to the Criminal Code. It took the abolitionists from 1914 to 1976 to abolish capital punishment. The first bill was introduced into the House in 1914, and in 1976 the final bill was passed in the House of Commons.

I do not want to take that long to have a look at this issue. I have spent seven years on this issue. I think I have spent enough time. I am not asking that capital punishment be returned by your study. I am prepared to look at all of the information that you collect here in this committee. I am prepared to go across this country on my own time, when invited, as I have done for seven years, and speak on this subject as I see it, but I would like to have that information. I do not like to read about statistics in the newspaper that are inaccurate and then debate them through letters to the editor year after year after year.

• 1255

So if this committee would be prepared to entertain a motion that they would look at this subject, compile information for and against, I think that would be a positive step which would afford the country and Parliament a chance to have a good, honest look at both sides of this issue. And I am speaking as a born and raised abolitionist who became a retentionist in 1972 because of the violent rise in crime from when we last executed in 1962 until 1972. I use the benchmark 1962. The abolitionists, for obvious reasons, like 1976.

But you have to realize the last persons were executed in 1962—and Parliament is not going to execute people when they are introducing legislation to abolish executions until it is resolved—and it was during that period of debate and discussion and amendments to the Criminal Code which retentionists, who have always been a majority a majority in Canada since 1953 in any Gallup Poll that has ever been taken—that was the first Gallup Poll in Canada in 1953—have always supported—70% of them, 68% to 75%—depending on how many people were murdered that week. They have always supported a return to capital punishment.

So let us have it out. Let us be straightforward; let us be open on this issue. Let us not shove it under a table; let us be as abolitionists as the retentionists were when we had capital punishment. Let us have discussion on it; let us consider possible changes and let us act on the evidence that comes before us. Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

vue, à entendre les arguments de vos opposants, dans une discussion publique.

Nommez-moi une seule personne qui puisse déclarer avec autorité qu'il n'y a qu'une position possible, qu'il n'y a aucun argument contraire.

Je me souviens que dans les années 50 et 60 et au début des années 70, les abolitionnistes demandaient régulièrement le débat. Ils y sont parvenus en modifiant le Code criminel. Les abolitionnistes ont mis de 1914 à 1976 pour arriver à leur fin. Le premier projet de loi a été présenté à la Chambre en 1914, et c'est en 1976 que la Chambre des communes l'a adopté.

Je ne veux pas qu'on prenne tant de temps avant d'examiner cette question. J'y travaille depuis sept ans, cela suffit. Je ne demande pas que vous recommandiez le retour à la peine capitale. Je suis prêt à examiner toutes les informations que vous recevrez. Je suis prêt à continuer comme je le fais depuis sept ans à sillonner le pays pendant mes loisirs, quand on m'invite, pour aller présenter mon point de vue, mais j'aimerais être informé. Ça ne m'amuse pas de lire dans les journaux des statistiques inexactes et de passer ensuite des années à en discuter par lettre avec le rédacteur en chef.

Dans ces conditions, il serait bon que le comité étudie une motion et décide de rassembler des informations, pour et contre, ce qui permettrait au Parlement et au reste du pays de considérer en toute honnêteté les deux aspects de cette question. Personnellement, je suis né et j'ai été élevé dans une famille abolitionniste qui est devenue rétentionniste en 1972 à cause de la montée violente de la criminalité à laquelle nous avons assisté entre la dernière exécution en 1962 et 1972. Je prend pour repère 1962, mais les abolitionnistes pour des raisons évidentes préférèrent 1976.

Cela dit, vous devez savoir que les dernières exécutions remontent à 1962—et le Parlement n'exécutera personne avant de connaître l'issue du débat sur le projet de loi abolissant les exécutions. C'est pendant ces périodes de débats et de discussions, d'amendements au Code criminel que les gens qui sont pour la peine de mort, qui ont toujours été la majorité au Canada depuis 1953 dans tous les sondages Gallup qui ont été faits—le premier sondage remonte à 1953—et dont le pourcentage, selon le nombre de personnes assassinées au cours d'une semaine donnée, a été de 70, 68 ou 75 p. 100, que tous ces gens donc ont réclamé le rétablissement de la peine capitale.

Finissons-en donc une bonne fois pour toutes. Soyons francs, soyons ouverts. Ne poussons pas ce sujet-là sous un coin du tapis, soyons aussi abolitionnistes que le rétentionnistes l'étaient à l'époque où la peine capitale était en vigueur. Discutons-en, considérons les changements possibles et agissons en prenant les mesures qui s'imposeront lorsque nous aurons étudié la question. Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Domm. I recognize Dr. Horner first, he having intelligently or cleverly indicated he has a motion to focus the debate. Dr. Horner.

Mr. Horner: Mr. Chairman, I am most impressed with Mr. Domm's presentation. As a Member of Parliament I receive a lot of representations from constituents and from people outside my constituency who are either for capital punishment or against capital punishment. I feel I do not have the statistical evidence necessary and I feel this is the proper forum to bring that evidence forward.

Therefore, I would like to move that the Standing Committee on Justice, Legal Affairs and Solicitor General initiate a study on capital punishment outlining in the report the pros and the cons of capital punishment and report to Parliament.

The Chairman: Can you give that to me in writing, please.

Mr. Horner: Yes I can.

The Chairman: We have the following motion before us: moved by Dr. Horner that the Standing Committee on Justice and Solicitor General initiate a study on capital punishment, outlining in the report the pros and cons of capital punishment and report to Parliament.

Dr. Horner, it is your motion, would you like to speak first?

Mr. Horner: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: Would it be possible to ask Mr. Horner some questions before he speaks on the motion? Can I have some understanding as to the specifics of your motion? Do you intend to introduce a time frame into it? It is very vague. Do you envision the committee travelling across the country? I would like some idea.

Mr. Horner: I think that as far as travel goes, that would be up to the committee to decide. But I do feel we do not have to do a lot of travel. My own personal opinion is there would not be a lot of expense involved in this committee travelling across the country; it would be much less expensive for witnesses to be brought here to our committee. As far as a time frame goes, I do not want to put any time frame on it either.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just on a point of order, the concern I have is with respect to time. On a debate of a motion there is obviously no time limit with respect to the interventions that can be made by members. This would have the effect of precluding members perhaps from asking questions of the witness who is appearing before the committee, and I just seek some guidance from the Chair on that.

• 1300

The Chair had originally indicated that after the witness had made a presentation there would be an opportunity to ask questions of the witness. This particular procedure, which is quite unusual, of moving directly to a member of the opposition to move a motion would appear to circumvent the

[Traduction]

Le président: Merci monsieur Domm. Je donne tout d'abord la parole à M. Horner qui a eu l'intelligence ou la bonne idée de prévenir qu'il avait une motion qui nous permettrait de cerner le débat. Monsieur Horner.

M. Horner: Monsieur le président, l'exposé de M. Domm m'impressionne considérablement. En ma qualité de député, je reçois beaucoup de communications de mes électeurs et de gens qui ne sont pas de ma circonscription et qui viennent me dire qui sont pour ou contre la peine capitale. Je pense que je ne possède pas les données statistiques nécessaires pour me faire une opinion et, à mon avis, c'est une occasion qui s'offre à nous.

Par conséquent, je propose que le Comité permanent de la justice, des affaires juridiques et du solliciteur général entreprenne une étude de la peine capitale en faisant ressortir les avantages et les inconvénients de la peine capitale et fasse rapport au Parlement.

Le président: Pouvez-vous me soumettre cela par écrit, s'il vous plaît?

M. Horner: Oui, certainement.

Le président: Nous avons cette motion: proposée par M. Horner, que le Comité permanent de la justice et du solliciteur général entreprenne une étude sur la peine capitale, en faisant ressortir les avantages et les inconvénients de la peine capitale et qu'ils fasse un rapport au Parlement.

Monsieur Horner, voilà votre motion, vous voulez la parole?

M. Horner: Merci beaucoup, monsieur le président.

M. Nunziata: Pouvons-nous poser quelques questions au Dr. Horner avant qu'il n'explique sa motion? J'aimerais avoir des précisions sur votre motion? Avez-vous l'intention de la limiter dans le temps? C'est très vague. Pensez-vous que le comité sera appelé à voyager dans le pays? J'aimerais avoir une idée un peu plus précise.

M. Horner: Pour les déplacements, ce sera au comité d'en décider. Mais je pense que nous n'aurons pas tellement besoin de nous déplacer. Personnellement, je pense que cela serait coûteux de se déplacer dans tout le pays. Il serait beaucoup moins coûteux de faire venir les témoins. Quant au calendrier, je ne tiens pas du tout à fixer une limite de temps.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; cette question de temps m'inquiète un peu. Lorsque l'on débat d'une motion, évidemment les interventions des députés ne sont pas limitées. Autrement dit, il est possible que les députés ne puissent pas poser des questions au témoin qui comparaît, et j'aimerais savoir ce que le président en pense.

Au début, le président avait décidé qu'après l'exposé du témoin il serait possible de lui poser des questions. Apparemment, cette procédure est très inhabituelle, le fait de donner immédiatement la parole à un député de l'opposition pour qu'il puisse déposer une motion semble devoir nous empêcher de

[Text]

opportunity to ask questions. I wonder whether the Chair could indicate how he intends to deal with that concern.

Mr. Horner: Mr. Chairman, the reason I felt I could move a motion now was that I think Mr. Domm made it abundantly clear that he was not looking for a debate on capital punishment at this time, he was not looking for the views of one side. It is abundantly clear that he wants statistical information, and some of the organizations he named as being able to be brought forward obviously will be against capital punishment; against the thing Mr. Domm has declared he is for. I think he has been most fair. I think his presentation was most precise and concise.

I do not see any reason to carry on with questions at this time, and I have a motion on the floor.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Horner may not see any reasons to carry on with questions, but with respect, the Chair had indicated there would be an opportunity to question the witness.

The Chairman: Yes, and it is my intention to permit questions of Mr. Domm, not relating to capital punishment or not but to the question of whether this committee should take it up. But I think the motion by Dr. Horner concentrates our minds. There is a motion now. Pick it up, and we can debate the motion or we can ask questions of Mr. Domm vis-à-vis that: the advantages, disadvantages, etc.

Mr. Nunziata: I suspect, Mr. Chairman, there has been some discussion on the other side of this committee. I would like some more information. I am not in a position now to decide, but I would like to know the time frame and the specifics of this particular motion. Is the majority of this committee prepared to sit down and talk about specifics? I am not in a position to make a decision at this point, but if we can sit down and understand what exactly he wants, there might be some agreement from this corner.

Mr. Kindy: On a point of order, a motion is on the table. The specifics of whether the motion passes or not we do not know, but the specifics of what is going to happen later are going to be discussed in the steering committee.

Mr. Horner: Mr. Chairman, you have stated that you will allow questions of the witness. I think if Mr. Nunziata is serious about wanting to get on with the situation, he should question the witness, which is his prerogative—

Mr. Nunziata: All right, I will question him.

Mr. Horner: —and we will take it from there. I am not putting any time frame on when we start or when we finish. I feel this committee should initiate a study.

• 1305

Mr. Robinson: Procedurally, at the time the committee adjourns, if there is still a matter before it, it can reconvene. But it would be entirely improper to suggest that the question be put when members still wish to make contributions on the

[Translation]

poser des questions. Le président peut-il nous dire comment il a l'intention de surmonter ces difficultés.

M. Horner: Monsieur le président, si j'ai jugé bon de déposer une motion, c'est que M. Domm nous a expliqué tout à fait clairement qu'il n'avait pas du tout l'intention de se lancer dans un débat sur la peine capitale pour l'instant, qu'il ne cherchait pas les opinions d'une des parties. Il est parfaitement évident que ce qui l'intéresse, ce sont des informations statistiques et évident également que certains organismes qui lui semble intéressant de consulter seront contre la peine capitale, c'est-à-dire contre la position de M. Domm. Je pense qu'il a été très équitable. Son exposé était particulièrement précis et concis.

Je ne vois pas à quoi il servirait de poser des questions pour l'instant, et j'ai déposé une motion.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Horner ne voit peut-être pas de raison de poser des questions, mais le président nous avait annoncé qu'il serait possible de poser des questions au témoin.

Le président: Oui, et j'ai l'intention de permettre au député de poser des questions à M. Domm, pas directement sur la peine capitale, mais sur la question de savoir si ce comité doit étudier le sujet. Cela dit, la motion de M. Horner cerne le débat. Nous avons été saisis d'une motion, nous avons le choix, soit nous discutons de la motion, soit nous posons des questions à M. Domm sur les avantages, les inconvénients, etc.

M. Nunziata: Monsieur le président, j'ai bien l'impression qu'il y a eu des discussions en face. J'aimerais avoir de plus amples informations. Pour l'instant, je ne suis pas en mesure de prendre une décision, mais j'aimerais avoir des détails sur cette motion, les délais, des précisions. Est-ce que la majorité des membres de ce comité est prête à discuter des détails? Personnellement, je ne peux pas prendre de décision pour l'instant, mais si il était possible de discuter des détails et de comprendre exactement ce qu'il désire, peut-être pourrions-nous nous mettre d'accord.

M. Kindy: J'invoque le Règlement; nous sommes saisis d'une motion. Nous ne savons pas si cette motion sera adoptée ou pas, mais les détails feront l'objet de discussions ultérieures au comité directeur.

M. Horner: Monsieur le président, vous avez dit que vous nous permettriez de poser des questions au témoins. Si M. Nunziata tient absolument à aller de l'avant, il devrait poser des questions au témoin, puisque c'est son privilège...

M. Nunziata: Très bien, je vais lui poser des questions.

M. Horner: ... et je poursuivrai ensuite. Je ne veux pas imposer de délais pour le débat ou la fin de l'étude, mais je pense que ce comité doit entreprendre une étude.

M. Robinson: Du point de vue de la procédure, si le comité est encore saisi d'une étude au moment où il ajourne ses travaux, il peut se réunir à nouveau. Mais il serait tout à fait anormal de passer au vote quand les députés ont encore

[Texte]

motion before the committee. If the time is adequate, fine; otherwise, no.

The Chairman: Well, we go either way, Mr. Robinson. Sometimes the committee does decide to have another half an hour to make the decision, and then sometimes it is not. As your chairman, I am just bringing that to the attention of the committee. I now propose to go to Mr. Nunziata. Well, first of all, let us decide that on time. What is your feeling on time? Do you want me to adjourn at 1.30?

Mr. Kindy: I think there is a proposition to have it expanded half an hour, and then the questions should be put.

The Chairman: Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: I agree this is an important topic here. I am not prepared to let this go to a motion until I have had my own say on it. I do not know where I end up on this list, but I can tell you, if it is one minute before the half-hour time period, and I have 60 seconds to speak, that is unacceptable to me. I would suggest that, if the debate is continuing in half an hour, then it go over until the time it is reconvened again. This is important enough not to be rushed. That is one of the problems with this place. I think that is absolutely wrong.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would move, then, just to clarify this matter, that the committee rise at 1.35 p.m.

The Chairman: I have a motion by Mr. Robinson that the committee adjourns at 1.35 p.m.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I would just like to have a clarification. Does it mean we will continue the debate, and at our next—

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson: But that is up to the steering committee to determine.

The Chairman: Either the steering committee or the whole committee will decide.

Mr. Kindy: But there is a motion on the table. So I would like to have an indication when it is going to come to a vote, whether it is today or in the next meeting.

The Chairman: Normally, Dr. Kindy, the question is called when there has been a full debate and the members are ready. Now, if there is a filibuster or something like that, it is always open to a member to put a motion to limit the time. We have a motion that we take up the topic. We now have a superseding motion that this committee adjourn at 1.35 p.m. We are having a little debate on this.

Mr. Robinson: It would be the intent of the motion that if in fact a debate had not concluded on Mr. Horner's motion, that there would be no vote at that point.

The Chairman: We would then pick it up at the next sitting of our committee, and we will debate it for one day or ten days, or until this committee itself is ready to take the vote.

[Traduction]

quelque chose à dire au sujet de la motion. Le temps venu, parfait, sinon, non.

Le président: Monsieur Robinson, nous avons les deux possibilités. Il arrive que le comité décide de siéger pendant une demi-heure encore pour prendre une décision, et parfois il ne le fait pas. En ma qualité de président, j'attire votre attention sur ce point. J'ai l'intention de donner la parole à M. Nunziata. Pour commencer, prenons une décision sur le temps. Que pensez-vous de cet aspect là? Vous voulez lever la séance à 1h30?

M. Kindy: Je crois qu'on nous propose de prolonger la séance d'une demi-heure, puis de passer au vote.

Le président: Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Je reconnais qu'il s'agit d'un sujet particulièrement important. Je n'ai pas l'intention d'accepter qu'on vote avant d'avoir dit ce que j'en pensais. Je ne sais pas où je suis situé sur cette liste, mais je vous avertis que, s'il reste 60 secondes tout à la fin de la demi-heure supplémentaire, ça ne sera pas suffisant. À mon avis, si le débat n'est pas terminé dans une demi-heure, nous devons le reprendre à la prochaine séance. C'est un sujet suffisamment important pour qu'on ne précite pas les choses. C'est un des problèmes lorsque nous travaillons et, à mon avis, c'est excessivement regrettable.

M. Robinson: Monsieur le président, dans ce cas je propose que le comité lève la séance à 13h35.

Le président: M. Robinson propose que le comité lève la séance à 13h35.

M. Kindy: Monsieur le président, j'aimerais avoir une précision. Est-ce que cela signifie que nous allons poursuivre le débat puis qu'à la prochaine...

Le président: Oui.

M. Robinson: C'est au comité directeur d'en décider.

Le président: Soit au comité directeur, soit au comité plénier.

M. Kindy: Mais nous sommes saisis d'une motion. J'aimerais bien savoir quand nous passerons au vote, est-ce que ce sera aujourd'hui ou la prochaine fois?

Le président: Monsieur Kindy, d'ordinaire on passe au vote lorsque le débat est tout à fait terminé et que les députés sont prêts. Maintenant, en cas d'obstruction, un député peut toujours imposer une limite de temps. Nous avons une motion qui a pour effet d'amorcer la discussion. Nous avons maintenant une deuxième motion qui nous propose de lever la séance à 13h35. Nous sommes en train d'en discuter.

M. Robinson: Au terme de cette motion, si le débat de la motion de M. Horner n'est pas terminé à ce moment-là, nous ne voterions pas.

Le président: Nous reprendrions le débat à la prochaine séance de notre comité, et nous pourrions continuer pendant un jour ou dix jours ou jusqu'à ce que le comité soit prêt à passer au vote.

[Text]

Mr. Horner: Is that to be decided, Mr. Chairman, by the whole committee or the steering committee?

The Chairman: Traditionally it would be—

Mr. Robinson: The steering committee.

The Chairman: —discussed by the committee that would make a recommendation to the full committee.

Mr. Jepson: Can we not deal with that?

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I think it should be decided by the whole committee. We had a bad experience with the steering committee, and I do not trust them any more.

Mr. Jepson: I concur.

Mr. Robinson: There is a motion on the floor, Mr. Chairman.

The Chairman: Moved by Mr. Robinson that the committee adjourn at 1.35 p.m.

Motion agreed to

The Chairman: The committee will rise at 1.35 p.m. That gives us about 25 minutes. Mr. Nunziata, 8 minutes.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, when you say eight minutes, presumably there is a motion on the floor. If members wish to speak more than eight minutes, they can. You are indicating the initial round will be eight minutes, are you?

The Chairman: You are correct. Mr. Nunziata, eight minutes, sir.

Mr. Nunziata: Without interruptions, sir?

The Chairman: I cannot guarantee that.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, if I were a cynic I would suggest that Mr. Domm and the conservative members of this committee, and indeed the government, are in concert to try to extricate the Prime Minister from his commitment to a vote in the House of Commons on this subject.

• 1310

I think members will know my position and the position of the overwhelming majority of members of my caucus. I would like to say to Mr. Domm that I intend to fight this issue every inch of the way. He knows that we fundamentally disagree on the substantive issue with regard to capital punishment. Mr. Chairman, I fear that if a vote were held in the House of Commons for a return to the death penalty, the vote would carry.

Therefore, it seems to me there might be some agreement to study the issue. I am sure, regardless of the amount of the study or the amount of discussion, Mr. Domm is not going to change his mind. I am not going to change my mind and I am sure a great number of Members of Parliament are not going to change their minds. In this type of issue, few people actually sit on the fence.

The Prime Minister has made a commitment. The government, as late as yesterday, has said it continues in its consider-

[Translation]

M. Horner: Est-ce que c'est le comité plénier ou le comité directeur qui va en décider, monsieur le président?

Le président: D'ordinaire, c'est...

M. Robinson: Le comité directeur.

Le président: ... le comité qui en discute et qui formule une recommandation à l'intention du comité plénier.

M. Jepson: Nous ne pouvons pas décider nous-mêmes?

M. Kindy: Monsieur le président, à mon avis, c'est au comité plénier d'en décider. Avec le comité directeur, nous avons eu des expériences malheureuses et je ne leur fait plus confiance.

M. Jepson: Je suis d'accord.

M. Robinson: Monsieur le président, une motion a été déposée.

Le président: M. Robinson propose que le comité lève la séance à 13h35.

La mention est adoptée

Le président: Le comité lèvera la séance à 13h35, ce qui nous donne environ 25 minutes. Monsieur Nunziata, vous avez 8 minutes.

M. Robinson: Monsieur le président, quand vous dites 8 minutes, j'imagine qu'une motion est à l'étude. Si les députés souhaitent parler plus de 8 minutes, ils peuvent le faire. Vous nous dites que le premier tour sera de 8 minutes, n'est-ce pas?

Le président: Absolument. Monsieur Nunziata, 8 minutes.

M. Nunziata: Sans interruption, monsieur?

Le président: Je ne peux pas le garantir.

M. Nunziata: Monsieur le président, si j'étais cynique, je dirais que M. Domm et les députés conservateurs de ce comité, le gouvernement même, ont entrepris à eux tous de dégager le premier ministre de l'engagement qu'il a pris de mettre la question au vote à la Chambre des communes.

Les députés doivent connaître ma position et celle de l'écrasante majorité des membres de mon caucus. Je tiens à dire à M. Domm que j'ai l'intention de combattre sa position pied à pied. Il sait que notre désaccord sur la peine capitale est fondamental. Monsieur le président, je crains fort que la Chambre des communes ne décide de rétablir la peine de mort si la question était mise aux voix.

Par conséquent, il serait peut-être bon de nous mettre d'accord pour étudier la question. Je suis certain qu'on peut étudier et discuter autant que l'on voudra, rien ne fera changer M. Domm d'avis. Je ne changerai pas d'avis non plus, et je suis certain que la plupart des députés ne changeront pas d'avis non plus. Pour ce genre de chose, il y a très peu de gens qui sont à cheval sur la clôture.

Le premier ministre a pris un engagement; hier encore, le gouvernement a déclaré qu'il continuait à étudier les mécanismes possibles d'un vote.

[Texte]

ation of the matter in terms of what mechanism should be used in order to have the vote take place.

Whatever mechanism the government decides to use, there has to be public debate with public discussion, regardless of the method. There is no way a motion or legislation is going to be introduced in the House and that a vote is going to happen within days or within weeks or within months. There is going to be a discussion. This answers Mr. Domm's concern about a lack of discussion.

I see right through you, Mr. Domm, in terms of what you are trying to do. You seem to be back-peddalling in terms of your initiative. If your goal is to get the Prime Minister out of his commitment, I will assist you in this particular goal of yours. I do not believe it is something we should play politics with. I certainly have not played politics with this particular issue.

Seventy percent of my constituents oppose the status quo. They are in favour of capital punishment. Notwithstanding what my constituents have to say on this subject, I have stood on platforms in my riding and elsewhere indicating my position on the matter. If the result of my position on capital punishment is political defeat, then so be it. The reality is that during election campaigns people do not elect or defeat members or governments because of capital punishment.

Mr. Chairman, I would tend to support discussion of the matter simply to avoid a vote. But I am not prepared to agree to a superficial discussion. I am prepared to debate you, Mr. Domm, or any other person in favour of capital punishment—

Mr. Horner: Without the facts.

Mr. Nunziata: —anywhere. No, with the facts. With the facts.

Mr. Horner: All we want is to get the facts.

Mr. Nunziata: I am not afraid of the facts. I am convinced that once the facts are known, we can poke holes left and right through Mr. Domm's position or throughout the position of any person who supports the return of capital punishment.

Mr. Chairman, in closing I just wish to say I would be agreeable to this committee's studying the matter, not for the same reason as hon. members opposite and Mr. Domm have, not to bring this matter to a vote. The purpose in supporting discussion is to delay as long as possible a vote in the House of Commons on this particular subject. But I need more information in terms of some co-operation from members opposite in terms what exactly we are doing.

I would just like to point out as well that just a few moments ago we had Mr. Justice Linden before us. I am not sure whether this committee has the resources or the time to embark upon the complete and thorough discussion and debate that Mr. Horner and Mr. Domm envision with regard to this particular subject. Perhaps a subcommittee might be struck,

[Traduction]

Quels que soient les mécanismes retenus par le gouvernement, il faut que la question fasse l'objet d'un débat public, d'une discussion, peu importe la méthode. Il est tout à fait impossible de déposer une motion ou un projet de loi à la Chambre et de la mettre aux voix au bout de quelques jours, de quelques semaines ou même de quelques mois. La discussion est nécessaire. Voilà qui devrait satisfaire M. Domm qui craint un manque de discussion.

Monsieur Domm, je vois très clair dans ce que vous essayez de faire. Apparemment, vous essayez de revenir sur votre initiative. Si vous cherchez à dégager le premier ministre des engagements qu'il a pris, j'ai l'intention de faire tout ce que je pourrai pour vous aider. À mon avis, ce n'est pas le moment de jouer à la politique. En tout cas, c'est un sujet avec lequel je ne me suis jamais permis de jouer.

Soixante-dix pour cent de mes électeurs sont contre le *statu quo*. Ils sont en faveur de la peine capitale. En dépit de l'opinion de mes électeurs, j'ai annoncé publiquement dans ma circonscription et ailleurs quelle était ma position. Si cette position doit me valoir un jour une défaite électorale, eh bien tant pis. En réalité, ce n'est pas à cause de la peine capitale que les gens élisent ou rejettent leurs députés au moment des élections.

Monsieur le président, je suis d'accord pour que nous discussions de la question, ne serait-ce que pour éviter de voter. Mais je ne suis pas prêt à accepter une discussion superficielle. Je veux bien discuter avec vous, monsieur Domm, ou avec quelqu'un d'autre qui est pour la peine capitale...

M. Horner: Sans les faits.

M. Nunziata: ... n'importe où. Non, avec les faits. En tenant compte des faits.

M. Horner: Tout ce que nous voulons, c'est rassembler des faits.

M. Nunziata: Les faits ne me font pas peur. Je suis convaincu que, si les faits étaient bien connus, nous n'aurions aucun mal à entamer la position de M. Domm et de tous ceux qui sont en faveur du rétablissement de la peine capitale.

Monsieur le président, pour terminer je veux dire simplement que je suis d'accord pour que ce Comité étudie la question, pas pour les mêmes raisons que mes collègues d'en face et que M. Domm, mais pour éviter de voter. En acceptant de discuter, je veux retarder le plus longtemps possible un vote à la Chambre des communes. Mais j'ai besoin de plus d'informations sur ce que les députés d'en face essayent d'accomplir, j'ai besoin de leur coopération.

Je tiens à signaler également que tout à l'heure, nous recevions le juge Linden. Je ne sais pas si ce Comité a les ressources nécessaires ou le temps voulu pour se lancer dans une discussion approfondie des projets de M. Horner et de M. Domm à ce sujet. On pourrait peut-être envisager de former un sous-comité, mais si nous, et je parle au nom de l'opposi-

[Text]

but if we do support—and I am speaking on behalf of the opposition—the government members with regard to Mr. Domm's initiative today, we need a commitment from the government that they will not proceed with a vote until the deliberations are complete. Now, Mr. Domm, just one or two questions, if I may.

The Chairman: You have exactly two minutes left.

Mr. Nunziata: I can understand your frustration, but I would like to know a bit about what happens at your caucus. You appear to be very committed to your cause. I would like to know what efforts you have made at your caucus; whether you have met personally with the Prime Minister, whether you have corresponded with the Prime Minister on this subject, or is it your goal simply to correspond and deal with the government and the Prime Minister through the media.

Mr. Domm: I am glad, Mr. Chairman, that I finally got a question. I think what is concerning you is very obvious. You do not want a vote at any time on this subject of capital punishment. You will use every means at your disposal to filibuster and delay and put it off, and unfortunately you are not even prepared to vote on whether you want to study it; yet you say study is necessary. I have never heard such an inconsistent, illogical report at a committee meeting in my seven years as a Member of Parliament. Someone with some experience like yourself, who I understand is a member of the bar association, should know full well that we do not discuss things that take place in caucus.

Mr. Nunziata: Let me ask you then, what efforts have you made to persuade the Prime Minister?

Mr. Domm: You must be absent from the House of Commons quite a bit if it is not obvious to you that I have brought before Parliament the issue of capital punishment in every forum available to me as a member—

Mr. Nunziata: Have you—

Mr. Domm: I will finish, please—in every forum that is available to me as a Member of Parliament. I have never heard you stand in the House of Commons and ask for a study, which you say you would welcome.

Mr. Nunziata: No. I have never asked for a study because the only reason I would want a study is to further delay the matter, and I will be up front—

Mr. Domm: Then your evidence to the committee, that you would like to see the study, is inaccurate and only to filibuster—

Mr. Nunziata: That is right.

Mr. Domm: —and now you have admitted it in cross-examination. I think your case is well known to the whole country now.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Your time has expired. Mr. Robinson, eight minutes.

[Translation]

tion, approuvons l'initiative de M. Domm et soutenons les députés de la majorité, il faut que le gouvernement s'engage à ne pas passer au vote tant que les discussions ne seront pas menées à bien.

Le président: Il vous reste exactement deux minutes.

M. Nunziata: Je comprends fort bien votre frustration, mais j'aimerais en savoir un peu plus sur ce qui se produit dans votre caucus. Vous semblez très fermement décidé à défendre votre cause. J'aimerais savoir quels efforts ont été faits à votre caucus, avez-vous rencontré personnellement le premier ministre, avez-vous correspondu avec lui sur cette question, ou bien avez-vous l'intention de le faire ou encore de communiquer avec le gouvernement et avec le premier ministre par l'entremise des médias.

M. Domm: Monsieur le président, je suis heureux d'avoir enfin une question. Ce qui vous inquiète est parfaitement évident. Vous voulez que cette question de la peine capitale ne soit pas mise aux voix, à aucun moment. Vous avez l'intention d'utiliser tous les moyens dont vous disposez pour faire de l'obstruction, retarder les choses, différer le vote et, malheureusement, vous ne voulez même pas voter sur la question de savoir si vous voulez étudier la question. Et pourtant, vous prétendez que cette étude est nécessaire. Je n'ai jamais entendu une opposition aussi illogique et insoutenable depuis sept ans que je suis député et que j'assiste à des séances de comité. Vous qui avez une certaine expérience, qui, je crois, appartenez à l'Association du barreau, vous devriez savoir que nous ne discutons jamais de ce qui se passe au caucus.

M. Nunziata: Dans ce cas, dites-moi quels efforts vous avez faits pour persuader le premier ministre?

M. Domm: Vous devez être souvent absent pour ne pas savoir que, chaque fois que j'en ai eu l'occasion en tant que député, j'ai soulevé la question de la peine capitale devant le Parlement . . .

M. Nunziata: Avez-vous . . .

M. Domm: Laissez-moi finir, s'il vous plaît; chaque fois que j'en ai eu l'occasion en ma qualité de député. Cela dit, je ne vous ai jamais vu vous lever en Chambre pour réclamer une étude dont vous dites maintenant que ce serait une bonne chose.

M. Nunziata: Non. Je n'ai jamais demandé d'étude, car, si je demandais une étude, ce serait uniquement pour retarder les choses, et j'ai l'intention d'être franc . . .

M. Domm: Autrement dit, quand vous dites que vous voulez une étude, c'est par tromperie, pour faire de l'obstruction . . .

M. Nunziata: Précisément.

M. Domm: . . . et vous venez de le reconnaître en contre-interrogatoire. Je pense que tout le pays doit maintenant connaître votre position.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Votre temps est écoulé. Monsieur Robinson, vous avez huit minutes.

[Texte]

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. In my initial eight minutes, just a couple of preliminary points. I wonder whether Mr. Nunziata might indicate to the committee the position of his caucus. He has indicated, I believe, that the overwhelming consensus of his caucus is abolitionist, as opposed to capital punishment. I understand there was a resolution adopted at the recent Liberal Party convention. Could Mr. Nunziata enlighten—

Mr. Horner: Was that Friday morning or Friday afternoon?

Mr. Robinson: I am not sure, Mr. Chairman. Could Mr. Nunziata perhaps enlighten us on this particular resolution—

An hon. member: How about Sunday afternoon?

The Chairman: Order, please.

Mr. Robinson: —and as to whether or not this resolution is deemed to be binding on the leader of the party, or whether in fact it is merely advisory in nature.

Mr. Nunziata: Do I have an opportunity to answer that, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes. I think it is a direct question to a colleague.

Mr. Nunziata: The Liberal Party has spoken loudly and clearly, and whether you ask the leader or whether you ask me, with regard to this particular issue, we are on all fours.

Mr. Robinson: You may be on all fours, all right. That is the concern I have.

Mr. Chairman, just one supplementary question, if I may, through you to Mr. Nunziata. He does indicate that the leader is on all fours, that he is on all fours. Perhaps he could enlighten us as to the position of the justice critic for the Liberal Party. Is the justice critic of the Liberal Party on all fours with Mr. Turner and Mr. Nunziata on this issue? Does he also support the continued abolition of capital punishment?

Mr. Nunziata: Well, Mr. Chairman, Mr. Robinson may want to joke about the issue. I do not consider the—

Mr. Robinson: It is a serious question, Mr. Chairman. What is the position of the Liberal justice critic?

Mr. Nunziata: I do not consider—

The Chairman: We are not exactly relevant to the motion before us and the procedure this committee wishes to follow, although it is most interesting, I must say.

• 1320

Mr. Robinson: It is just a question, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: He knows what the position of the justice critic is, but unlike the—

[Traduction]

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Mes huit premières minutes. Deux observations pour commencer. J'aimerais que M. Nunziata nous dise quelle est la position de son caucus. Il nous a dit que la grande majorité des membres de son caucus étaient pour l'abolition de la peine de mort. Je crois comprendre qu'une résolution dans ce sens a été adoptée lors de la récente convention du parti libéral. M. Nunziata peut-il...

M. Horner: Était-ce vendredi matin ou vendredi après-midi?

M. Robinson: Je ne sais pas, monsieur le président. M. Nunziata peut-il nous donner des précisions sur cette résolution...

Une voix: Pourquoi pas dimanche après-midi.

Le président: À l'ordre, je vous en prie.

M. Robinson: ... et nous dire également si cette résolution doit être respectée par le chef du parti ou s'il s'agit d'un simple conseil.

M. Nunziata: Monsieur le président, est-ce que je vais pouvoir répondre?

Le président: Oui, puisqu'il s'agit d'une question posée directement à un collègue.

M. Nunziata: Le parti libéral s'est prononcé tout à fait clairement et que vous posiez la question au chef du parti ou que vous me la posiez à moi, dans ce cas particulier, nous voyons les choses du même oeil.

M. Robinson: Effectivement, nous n'avez probablement qu'un seul oeil à vous deux. C'est ce qui m'inquiète.

Monsieur le président, une question supplémentaire si vous me le permettez, à l'intention de M. Nunziata. Il nous dit que le chef de son parti et lui-même voient les choses d'un même oeil, peut-être peut-il nous parler également de la position du critique de la justice du parti libéral. Est-ce que le critique de la justice du parti libéral utilise le même oeil que M. Turner et M. Nunziata? Est-il également en faveur de l'abolition de la peine capitale?

M. Nunziata: Monsieur le président, M. Robinson trouve peut-être que c'est une plaisanterie, mais je ne pense pas que...

M. Robinson: C'est une question parfaitement sérieuse, monsieur le président. Quelle est la position du critique de la justice du parti libéral?

M. Nunziata: Je ne considère pas...

Le président: Tout cela n'est pas lié directement à la motion dont nous sommes saisis et nous nous écartons de la procédure dont nous avons convenu, mais il faut reconnaître que c'est très intéressant.

M. Robinson: Ce n'est qu'une question, monsieur le président.

M. Nunziata: Il sait ce que c'est que d'être critique de la justice, mais au contraire de...

[Text]

Mr. Robinson: Well, I am asking, Mr. Chairman. I do not know.

Mr. Nunziata: —dogmatic approach of the socialist hordes to our left in the House of Commons, we believe it to be a matter of conscience, a matter that each individual member should exercise his or her own vote according to his or her own position. Even though the party has spoken on the particular subject, every Member of Parliament in our party is free to do as he pleases, and I am very proud to say to Mr. Robinson that even with a free vote, the overwhelming majority—and I am talking about 90% to 95% of our caucus, if not more—oppose capital punishment.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Nunziata has confirmed that Mr. Kaplan, as the justice critic for the Liberal Party, does in fact support capital punishment. I just wanted to get clarification, since he is indeed a member of this committee, and that raises a concern, Mr. Chairman. What Mr. Domm is asking this committee to do—the Standing Committee on Justice and Solicitor General—is to support a motion which would have the effect of embarking this committee upon a major study of a very important and very fundamental issue, the issue of capital punishment.

Mr. Chairman, I suggest that there are two or three serious concerns right off the bat with respect to this suggestion. First of all, this is a hanging committee. This committee is a hanging committee. I do not think anyone should be under any illusions about that. If you look at the composition of the committee, of the membership of this committee, a clear majority of the members of this committee have already pronounced themselves in support of capital punishment—in some cases strongly in support of capital punishment. So Mr. Chairman—

Mr. Jepson: On a point of order, Mr. Chairman. Is he suggesting that in order to be a member of this committee you are not supposed to have any opinions or take an intellectual approach to any of the issues? Are we supposed to be just blanks?

The Chairman: Yes, I believe, Mr. Robinson, it is bordering on being out of order.

Mr. Nunziata: What else is new with Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am not suggesting that the members of the committee on the other side should be blanks or are blanks. What I am suggesting is that should this committee be the forum to study this issue, the decision is a foregone conclusion. It is a hanging committee. It is a stacked deck, and that in effect—

The Chairman: Mr. Robinson, I must interrupt you on that. I do not believe it to be correct. There have been all sorts of committees of Parliament that have come out with all sorts of unanimous recommendations on both sides of every issue, and I really do believe it to be improper to make those imputations against the existing membership of the committee.

Mr. Nunziata: Apologize.

[Translation]

M. Robinson: Ma foi, monsieur le président, je le demande parce que je l'ignore.

M. Nunziata: ... l'approche dogmatique des hordes socialistes qui sont à notre gauche à la Chambre des communes, nous estimons que c'est une question de conscience, c'est-à-dire que tout député doit voter d'après ses convictions personnelles. Même lorsque le parti a pris position à l'égard d'une question, tout député de notre parti est libre d'agir à sa guise, et je suis fier de dire à M. Robinson que, même si le vote est libre, une très forte majorité de notre caucus—soit 90 ou 95 p. 100, sinon plus—s'oppose à la peine capitale.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Nunziata a confirmé que M. Kaplan, en tant que critique de la justice pour le parti libéral, se prononce effectivement pour la peine capitale. Je voulais simplement obtenir une mise au point, étant donné qu'il fait partie de notre comité, et à ce sujet quelque chose m'inquiète, monsieur le président. Ce que M. Domm demande au comité—le Comité permanent de la justice et du solliciteur général—c'est d'appuyer une motion qui obligerait notre comité à entreprendre une étude majeure sur une question des plus importantes et des plus fondamentales, celle de la peine capitale.

Monsieur le président, je dirais que cette proposition fait naître dès le départ deux ou trois préoccupations fort graves. En premier lieu, notre comité se prend pour un comité de salut public. Je crois que personne ne s'illusionne à ce propos. Jetez un coup d'oeil sur la composition du comité, sur ses membres, et vous constaterez qu'une bonne majorité de ces derniers se sont déjà prononcés ouvertement, parfois catégoriquement, pour la peine capitale. Donc, monsieur le président...

M. Jepson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Laisse-t-il entendre que, pour être membre de ce comité, il faudrait ne pas avoir d'opinion ou ne pas pouvoir intellectualiser une question quelconque? Faut-il que nous ayons la tête vide?

Le président: Je crois, monsieur Robinson, que l'intervention est presque irrecevable.

M. Nunziata: N'est-ce pas souvent le cas en ce qui concerne M. Robinson?

M. Robinson: Monsieur le président, je n'ai jamais dit que les membres du comité qui me font face doivent avoir la tête vide ou ont la tête vide. Je dis simplement que si notre comité décide de débattre cette question, la décision qu'il va prendre est tout à fait prévisible. C'est un comité de salut public. Les cartes sont truquées, et en conséquence...

Le président: Monsieur Robinson, je dois vous interrompre. Je crois que vous avez tort. Tellement de comités parlementaires ont formulé des recommandations unanimes pour ou contre cette question, que je ne crois vraiment pas que vous puissiez attribuer des intentions aux membres actuels du comité.

M. Nunziata: Excusez-vous.

[Texte]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am merely going on the basis of statements, and in some cases strong statements, that have already been made by a substantial majority of members of this committee with respect to their position on the issue it is being suggested be studied by Dr. Horner. Now, I do not—

The Chairman: Mr. Robinson, I think what you are really imputing is that they will not be swayed by the evidence, and I believe members of Parliament can be swayed by the evidence—and indeed are. There is lots of hard evidence that they are, and so I would ask you to move on to another line of questioning. You have two minutes.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, surely what we as a committee have to decide is the priorities of this committee. There are a whole range of issues which come before this committee. This is after all the Standing Committee on Justice and the Solicitor General, which has responsibility under the standing orders of the House for dealing with, for example, the annual reports of the Ministry of Justice, the Ministry of the Solicitor General, which has to deal with estimates and has to deal in some cases with legislation that may be referred to us, although others go to legislative committees.

We have to ask ourselves whether the issue of capital punishment is one which should in effect pre-empt the work of this committee, and I do not believe it is. I think there are a number of other very important questions which we as a committee should in fact be addressing long before we consider studying whether or not we, as a society, should be killing people who have killed other people.

Mr. Chairman, I think—and I know I only have two minutes, but I certainly will elaborate on this subsequently—there are a whole range of issues that this committee should in fact be looking at. We should be looking at how to prevent violent crime in our society.

• 1325

Mr. Chairman, we should be looking at the whole system of corrections and prisons in this country, which is an expensive failure in this country. We should be looking, Mr. Chairman, at the whole question of how to improve services to victims of crime and to the families of victims of crime. Mr. Chairman, if we as a committee are truly concerned about the value of human life, why is it that we would choose capital punishment as one particular subject?

I would remind members of the committee that, for example, there are far too many of our young people in this country who die through suicide, desperation through suicide. There are many workers who are killed on the job. In fact, Mr. Chairman, there are far more workers killed on the job, in many cases through negligence of their employers, than there are people who die at the hands of a murderer. Last year in British Columbia, nine native people died in fires in substandard housing. Now, if we are talking about the committee embarking on a study of the value of human life, why single out this particular form of the taking of human life?

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, je ne fais que me fonder sur les déclarations, parfois bien nettes, qu'un bon nombre de membres de ce comité ont déjà faites à l'égard de cette question que M. Horner propose de mettre à l'étude. Je ne...

Le président: Monsieur Robinson, vous laissez entendre, je crois, qu'ils ne se laisseront pas influencer par les témoignages, mais il arrive que les députés se laissent influencer par les témoignages. On pourrait citer beaucoup d'exemples qui en font foi, c'est pourquoi je vous demande de passer à une autre question. Vous avez deux minutes.

M. Robinson: Monsieur le président, il me semble évident que ce que nous devons faire, c'est de décider qu'elles sont les priorités du comité. Il y a toute une gamme de questions dont notre comité a été saisi. Somme toute, il s'agit du Comité permanent de la justice et du solliciteur général, qui, selon le Règlement de la Chambre, doit faire l'examen, par exemple, des rapports annuels du ministère de la Justice et de celui du solliciteur général, ainsi que des prévisions budgétaires et parfois de certains textes législatifs qui lui sont déferés, abstraction faite des mesures déferées à des comités législatifs.

Voici la question qui se pose à nous: la question de la peine capitale doit-elle avoir la préséance sur tous nos autres travaux; pour ma part, je ne le crois pas. Il y a un certain nombre d'autres questions des plus importantes que notre comité devrait aborder, longtemps avant d'envisager si la société est en droit de mettre à mort ceux qui sont coupables de meurtres.

Monsieur le président, je crois—je ne dispose que de deux minutes, je le sais, mais j'ai bien l'intention de développer ma pensée plus tard—qu'il y a une foule de questions sur lesquelles notre comité devrait se pencher. Ainsi nous pourrions examiner les moyens de prévention du crime dans notre société.

Monsieur le président, tout le système de prisons et d'établissements pénitenciers au Canada est un échec coûteux que nous devrions examiner. Nous devrions examiner aussi toute la question de la façon d'améliorer les services offerts aux victimes de crimes et à leur famille. Monsieur le président, si le Comité a véritablement à coeur la valeur de la vie humaine, pourquoi devrions-nous mettre à l'ordre du jour un sujet comme la peine capitale?

Je rappelle aux membres du Comité qu'il y a beaucoup trop de jeunes gens qui se suicident au Canada, par désespoir. Il y a beaucoup de travailleurs qui meurent au travail. En fait, il y a beaucoup plus de travailleurs qui se tuent en cours de leur travail, dans bien des cas à cause de la négligence de leurs employeurs, que de gens qui meurent aux mains d'un meurtrier. L'année dernière en Colombie-Britannique, neuf autochtones sont morts quand les taudis où ils habitaient ont été incendiés. Si on envisage que le Comité entreprenne l'étude de la valeur de la vie humaine, pourquoi choisir particulièrement cette façon d'enlever la vie?

[Text]

So, Mr. Chairman, on the first round, I suggest that I would strongly oppose the motion. In conclusion, the suggestion by my colleague, Mr. Nunziata, that he would support it because this would result in a delay I find absolutely astonishing. At some point, if Parliament in its wisdom decides that this issue should be studied, then obviously there would be a committee study. But I think the suggestion that we embark on that study now is really quite surprising, coming from one who claims to be an abolitionist.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Jepson: On a point of order, Mr. Chairman, regarding Svend's last remarks about the sanctity of life, I think he has put his finger on a very important point. The strongest argument for capital punishment is the sanctity of life.

The Chairman: I am sorry, Mr. Jepson; that is not a proper point of order.

Mr. Jepson: Excuse me, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Kindy for four minutes, and Mr. Nicholson for four minutes. Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate Mr. Domm for presenting this brief to us. As we know, with the McGrath report, standing committees are now empowered to take up studies on their own initiatives, and I think the study of capital punishment is foremost in people's minds. It is a thing we promised during our last election in 1984. The government was expressing the view that this should come forward to Parliament, that it should be discussed in Parliament. I cannot see a better place than this standing committee to hear witnesses, to travel across the country and hear people who are in favour of capital punishment or against it. I think Canadians really have the right to be heard on an issue that is so important to them.

I am not an expert on capital punishment, but I believe Mr. Domm's initiative is certainly outstanding, and I would like to ask him a question.

He has been dealing with this problem for a long, long time, and he mentions that the statistics on capital punishment are coming from 1976 instead of 1972.

Mr. Domm: 1962.

Mr. Kindy: Yes. Could he give more precision on this subject?

Mr. Domm: With permission of the Chair, we half agreed that we would not go into the pros and cons and statistics. But very briefly, the last persons were executed in Canada in 1962, and in 1962 we had a homicide rate of 1.27 per 100,000 of population. When you compare that homicide rate to 1985, the last year for which complete figures are available, you will find it has gone up over 100% to 2.72. In fact, in Canada in that same period of time, from 1962 to 1985, the homicide rate per 100,000 of population has increased faster in Canada than it has in the United States.

[Translation]

Monsieur le président, au premier tour, j'ai dit que je m'opposais farouchement à cette motion. En conclusion, ce qu'a proposé mon collègue M. Nunziata, à savoir qu'il l'appuierait afin d'obtenir par là un sursis, me paraît absolument renversant. À un moment donné, si le Parlement dans sa sagesse décide que cette question doit être étudiée, manifestement nous l'examinerons en comité. Je pense que de proposer que nous entreprenions cette étude tout de suite est tout à fait renversant, surtout de la part de quelqu'un qui prétend être en faveur de l'abolition.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

M. Jepson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Svend a fait quelques remarques sur le caractère sacré de la vie, et je pense qu'il a mis le doigt sur un point fort important. L'argument le plus fort en faveur de la peine capitale est précisément le caractère sacré de la vie.

Le président: Excusez-moi, monsieur Jepson. Votre intervention n'est pas un rappel au Règlement.

M. Jepson: Excusez-moi, monsieur le président.

Le président: Monsieur Kindy, vous avez quatre minutes et monsieur Nicholson, vous également. Monsieur Kindy.

M. Kindy: Merci, monsieur le président. Je tiens à féliciter M. Domm de l'exposé qu'il a présenté. Comme vous le savez, à la suite du rapport McGrath, les comités permanents ont maintenant le pouvoir d'entreprendre l'étude de sujets à leur choix, et je pense que la peine capitale est un sujet très présent à l'esprit des Canadiens. C'est un sujet que nous avons promis de rouvrir au cours de la campagne électorale de 1984. Le gouvernement était d'avis qu'il fallait que le Parlement se penche sur la question, en discute. Je ne peux concevoir de meilleur endroit que le comité permanent pour entendre des témoins, pour voyager au Canada afin de recueillir l'opinion des gens qui sont pour ou contre, la peine capitale. Les Canadiens ont le droit le plus strict d'être entendus sur une question aussi importante.

Je ne suis pas expert en la matière, mais je pense que l'initiative de M. Domm est tout à fait remarquable. Je voudrais lui poser une question.

M. Domm s'intéresse à ce problème depuis fort longtemps et il a cité des statistiques sur la peine capitale remontant à 1976 plutôt qu'à 1972.

M. Domm: Mille neuf cent soixante-deux.

M. Kindy: C'est juste. Pourrait-il nous donner des précisions?

M. Domm: Avec votre permission, monsieur le président, nous étions plus ou moins d'accord pour ne pas débattre le pour et le contre et les statistiques. Très brièvement toutefois, les dernières personnes exécutées au Canada l'ont été en 1962 et à ce moment-là, le taux d'homicides était de 1,27 par 100,000 habitants. Quand on compare cela au taux d'homicides de 1985, dernière année pour laquelle nous avons des chiffres fermes, on constate que le taux a plus que doublé pour passer à 2,72. En fait, au cours de la même période, c'est-à-dire entre 1962 et 1985, le taux d'homicides par 100,000

[Texte]

Mr. Nunziata: On first-degree murder.

Mr. Domm: That is first-degree homicide.

Mr. Nunziata: Homicide is not—

Mr. Domm: Yes, but I have singled out first-degree homicide. The number of first-degree homicide cases we had in Canada in 1985 is 689.

• 1330

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Domm. I did not want really to get into a debate, but I still think it is important to have numbers occasionally to help us. This just shows us that we should be able to study the problem and have an open mind on a subject that is so close to a lot of people.

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy. Mr. Nicholson, you have the last four minutes.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate Mr. Domm for his efforts in this particular area. I think he has done much to galvanize public opinion around this issue. It is certainly not the first time. When the Government of Canada was attempting to shove metric measurements down the collective throats of Canadians, you galvanized public opinion on that one as well so that people would be treated more fairly, and I congratulate you for that, too.

On this subject of the debate on capital punishment, I, too, have very strong opinions on this subject. My constituents also have strong opinions on the subject. I sent a survey out to my constituents, as many other Members of Parliament have done, and I will say that approximately 80% of the people in my constituency of Niagara Falls would favour some sort of return to capital punishment.

I am certainly among those who want to see this subject debated. I want the subject discussed. I am prepared to listen to arguments on this subject, but I want this committee to be as expeditious with its time as possible.

Now, at the present time we have the commitment of the government that this matter will come before Parliament. This was confirmed as recently as yesterday in the House of Commons. I accept that. There are other issues as well, other issues that I have strong opinions on... the subject of pornography.

I have made it very clear to my constituents and in the House of Commons that I believe we should see legislation dealing with hard-core pornography, violent pornography, pornography that degrades women and children. That is also a priority for me.

However, I will say to the members of this committee that I am not prepared to bring a motion to this committee that we start hearing discussions on the subject of violent pornography. Why? Because I know it is coming before Parliament. We have the commitment by the government that it will bring

[Traduction]

habitants a augmenté plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis.

M. Nunziata: Pour le meurtre au premier degré.

M. Domm: C'est ça.

M. Nunziata: L'homicide n'est pas...

M. Domm: Vous avez raison, mais j'ai fait la part des homicides au premier degré. Il y a eu au Canada, en 1985, 689 cas d'homicides au premier degré.

M. Kindy: Merci, monsieur Domm. Je ne voulais pas m'engager dans un débat avec vous, mais je pensais seulement qu'il était important de répéter les chiffres. Cet échange aura au moins permis de souligner la nécessité d'étudier la situation et de garder l'esprit ouvert. Le sujet en effet est de la plus haute importance.

Le président: Merci, monsieur Kindy. Monsieur Nicholson, vous avez les quatre minutes qui restent.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord féliciter M. Domm des efforts qu'il consacre à cette question. Il a grandement contribué à soulever l'intérêt du public. Il n'en n'est pas à ses premières armes. Lorsque le gouvernement essayait d'imposer le système métrique au commun des mortels, c'est encore lui qui a galvanisé l'opinion publique et qui a contribué à l'adoption de dispositions plus justes. Je tiens à l'en féliciter.

Pour en revenir à la peine capitale, j'ai également des opinions très arrêtées sur le sujet. Mes commettants aussi d'ailleurs. À la faveur d'une enquête que j'ai menée auprès d'eux, comme bien d'autres députés, j'ai eu l'occasion de me rendre compte une fois de plus qu'environ 80 p. 100 d'entre eux dans la circonscription de Niagara Falls sont en faveur du rétablissement de la peine capitale sous une forme ou une autre.

En tout cas, je suis de ceux qui demandent un débat sur la question. Je souhaite entendre les arguments pertinents et c'est pourquoi je désire que le comité procède le plus rapidement possible.

Le gouvernement s'est engagé à soumettre la question au Parlement. Cet engagement a été confirmé une fois de plus hier à la Chambre. Je suis bien prêt à accepter ce processus. Par ailleurs, il y a bien d'autres questions qui m'intéressent au plus haut point, par exemple la pornographie.

J'ai indiqué clairement à mes commettants et à la Chambre des communes que, selon moi, il devrait y avoir une loi qui traite de la pornographie grave, de la pornographie violente, de la pornographie dégradante pour les femmes et les enfants. Donc, pour moi, c'est également une priorité.

Cependant, je signale tout de suite aux membres du comité que je ne suis pas prêt à présenter une motion portant que le comité entame une série d'audiences sur le sujet de la pornographie violente. Pourquoi, tout simplement parce que je sais que la question est sur le point d'être soumise au Parlement.

[Text]

forth legislation in this particular area, and I accept that. This is a priority with me.

I have to be honest with the subject of capital punishment. I said that it is important to me, but at the same time I have to say there are other subjects as well. When I first came to Parliament, there were people who asked me why did I not debate capital punishment. I would say that I am very interested in seeing a street-soliciting bill brought before Parliament here—that is my priority at the present time.

My colleagues have pointed out that there are a number of subjects already before this committee, subjects that are very pressing in nature. I would have to say with respect to capital punishment that even when we had it, there were only approximately two people to five people per year who were executed.

So if you are asking me whether that should be the primary focus of this committee in terms of law enforcement and the protection of innocent victims, I will say that there are many more victims of various other crimes here that certainly should be looked into.

I have to say, Mr. Chairman, that on the plate of this committee right now is the access to information report, the privacy report. We have undertaken that. I think this committee should complete its discussions of these subjects; it is already on our plate.

I believe it was the chairman himself who made a motion or brought a private member's motion before Parliament saying that his victims of crime act should be studied by this Parliament, and I remember I made the motion that it come before this committee. Certainly, that should be on our agenda, as well.

Many of us on this committee serve on the legislative committee of Bill C-15, which deals with the sexual exploitation and sexual abuse of children. I see you are about to give me the gavel, Mr. Chairman.

• 1335

The Chairman: I regret to interrupt you, Mr. Nicholson, but on this topic we stand adjourned. For questions of procedure, I wish to advise colleagues that at our next formal meeting, which is scheduled for December 11, I will raise this topic as a question of procedure, as to what the committee wishes to do with it.

Mr. Domm: Mr. Chairman, two points. The first is that there is not a willingness by the majority of this committee to study the issue. I have said it, and that is my response. There is not a willingness to study this committee motion today at this committee.

The Chairman: Mr. Domm, I do not think you should make that assumption at all.

Mr. Domm: Well, a motion was lost.

The Chairman: No, it was not lost at all, sir.

Mr. Nicholson: It was not put as a vote.

[Translation]

La parole du gouvernement me suffit pour l'instant, même si c'est une priorité.

Pour ce qui est de la peine capitale, le sujet est important pour moi, mais au même titre que d'autres sujets. Lorsque j'ai été élu député pour la première fois, les gens m'ont demandé pourquoi je n'avais pas parlé de la peine capitale. Je le leur ai répondu que ma priorité la plus importante était la présentation au Parlement d'un projet de loi sur le racolage dans la rue.

Mais collègues ont invoqué l'argument selon lequel le comité est déjà chargé d'examiner un certain nombre d'autres sujets urgents. Je tiens à rappeler, en ce qui me concerne, que, même lorsque la peine capitale était appliquée, il n'y avait à peu près que de deux à cinq exécutions par année au Canada.

Pour ce qui est de l'application de loi et de la protection des victimes innocentes, donc, pour ce qui est de l'ordre des priorités du comité, je dirais qu'il y a de nombreuses victimes de bien d'autres crimes qui méritent tout autant l'attention du comité.

Par exemple, monsieur le président, le comité est actuellement chargé d'examiner le rapport sur l'accès à l'information et le rapport de la protection de la vie personnelle. Il me semble que le comité devrait d'abord clore la discussion sur ce sujet.

Par ailleurs, c'est le président qui a présenté sa propre motion, ou celle émanant d'un autre député, voulant que le Parlement examine une loi sur les victimes d'actes criminels. J'ai proposé que cette question soit soumise au comité. C'est encore un sujet qui devrait être inscrit à l'ordre du jour du comité.

Beaucoup d'entre nous sont également membres du comité législatif sur le projet de loi C-15, qui traite de l'exploitation sexuelle et des agressions sexuelles contre les enfants. Je vois que vous êtes sur le point de m'arrêter, monsieur le président.

Le président: Désolé de vous interrompre, monsieur Nicholson, nous en avons fini avec ce sujet. Je voudrais vous signaler qu'à notre prochaine réunion officielle, qui est prévue pour le 11 décembre, je soulèverai le sujet à nouveau pour une question de procédure, pour que le comité décide d'en disposer comme bon lui semble.

M. Domm: Deux choses, monsieur le président. La première, c'est que la majorité des membres du Comité n'est pas prête à étudier la question. Voilà ma réaction, que vous connaissez. Nous ne voulons pas étudier cette motion aujourd'hui au Comité.

Le président: Monsieur Domm, je vois mal sur quoi vous vous basez pour faire cette affirmation.

M. Domm: Eh bien, la motion a été rejetée.

Le président: Pas du tout, monsieur.

M. Nicholson: On n'a pas voté.

[Texte]

The Chairman: The motion is still before this committee. It will be picked up at our next meeting, on December 11, as a question of procedure, unless members invoke the Standing Orders, which have alternate ways, under Standing Order 92, for the question to be brought up faster or later or whatever. The motion is still before this committee. It will be picked up at the next meeting to decide how we want to proceed with it.

Mr. Domm: I appreciate that clarification, Mr. Chairman.

The second point I wish to bring up is an error that is often made in comments about people and classifications of people. It was made by Mr. Robinson, and it deals with a "hanging committee". To my knowledge, no one on this committee supports hanging. We are looking for execution—

Mr. Robinson: Well, a shooting committee or an injecting committee or a frying committee. I mean, what do you want?

Mr. Domm: I think the point has to be made that it is a tactic used by abolitionists both in the media and in the public forum to give the most repugnant form. They might as well talk about guillotines.

Mr. Nunziata: The result is the same.

Mr. Domm: I am telling you it is a point the abolitionists—

Mr. Robinson: Murder is murder, by the state or anyone else.

Mr. Domm: I do not mind getting into a debate on whether execution for premeditated first-degree murder is murder. That is debatable. But I do object to the reference being continually made by members of the abolitionist group that those who support first-degree murder with an offence by capital punishment are supporting, in all cases, hanging.

Mr. Robinson: Let us say a "killing committee".

The Chairman: The committee is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Le président: La motion reste à l'étude et sera étudiée à nouveau le 11 décembre prochain, à notre prochaine réunion, comme question de procédure, à moins que les députés n'invoquent le Règlement puisqu'en vertu de l'article 92 du Règlement, il y a d'autres solutions possibles et la question peut être étudiée plus rapidement ou plus tard, etc. La motion reste à l'étude et elle sera reprise à la prochaine réunion au cours de laquelle nous déciderons ce que les députés veulent en faire.

M. Domm: Je vous remercie de cette précision, monsieur le président.

La deuxième chose que j'aimerais soulever, c'est une erreur qui est faite souvent lorsqu'on parle de personnes et de leur classification. L'erreur est imputable à M. Robinson qui nous a accusés d'être un «comité de salut public». Autant que je sache, nous n'avons pas de sanguinaires parmi nos membres. Nous voulons l'exécution . . .

M. Robinson: Que le Comité opte pour la corde, la piqure ou la chaise, qu'est-ce que cela change?

M. Domm: Ce qui est important, c'est de souligner que c'est une tactique utilisée par les adversaires de la peine capitale, en public et dans les médias, pour exposer l'aspect le plus répugnant de l'exécution. Tant qu'ils y sont, aussi bien parler de guillotine.

M. Nunziata: On obtient le même résultat.

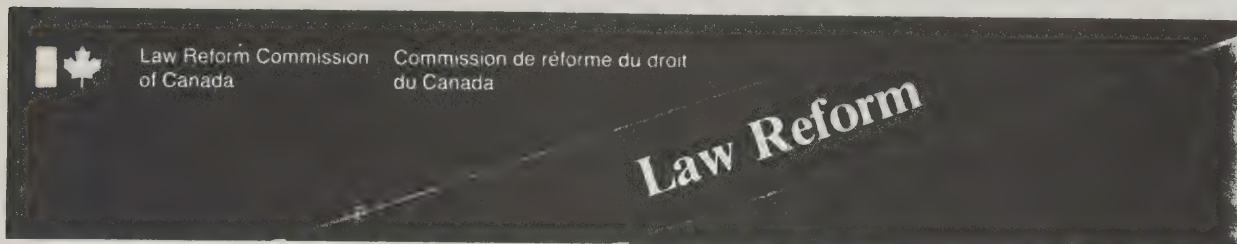
M. Domm: Ce que je vous dis, c'est que les adversaires de la peine capitale font exprès de . . .

M. Robinson: Un meurtre est un meurtre, que l'auteur soit l'Etat ou un simple particulier.

M. Domm: Je n'ai pas l'intention de débattre la question de savoir si la peine de mort pour un crime prémédité constitue un meurtre. La question est débattable. Par contre, ce qui m'irrite, c'est d'entendre les adversaires de la peine capitale nous dire continuellement que ceux qui sont en faveur de la peine de mort pour un crime qualifié sont en faveur de la pendaison dans tous les cas.

M. Robinson: Mettons qu'il s'agisse d'un «comité de trépas public».

Le président: La séance est levée.



APPENDIX "JUST-1"

Statement

of

The Honourable Mr. Justice Allen M. Linden
President, Law Reform Commission of Canada

to the

House of Commons Standing Committee
on Justice and Solicitor General

- - -

December 4, 1986

Sir John A. MacDonald, the first Prime Minister of Canada, with the assistance of his Minister of Justice, Sir John Thompson (who later became our fourth Prime Minister) developed the first Criminal Code for this country in 1892. (Sir John died before it was finally enacted, at which time Sir John Abbott was Prime Minister.) That first generation of Canadians recognized the importance of expressing the values of a fledgling nation in a Criminal Code that would protect those values. Their work put us in the forefront of criminal law reform.

Understandably, however, these early Canadian codifiers relied heavily on the work of English jurists - particularly Sir James Fitzjames Stephen - and reflected very much the values of Victorian England, which, at that time, were also the values of most Canadians.

There have been many amendments to that original Criminal Code over the last 95 years, including a major revision in 1955. Essentially, however, Canada's Criminal Code today is much the same in structure, style and content as it was in 1892. It is filled with archaic language. It is hard to understand. It is poorly organized. It is often inconsistent. It is not principled. There are many gaps in it which have had to be filled by judicial legislation. It

contains many obsolete provisions. Furthermore, it does not deal adequately with many important contemporary problems. Canada is no longer in the forefront; it is falling behind other jurisdictions.

The need for a fundamental re-thinking of the criminal law became apparent in the late 1960's when the Canadian Committee on Corrections (the Ouimet Committee) called for such a reevaluation. The Canadian Bar Association also urged the establishment of a law reform commission for Canada which would lead such a study.

In 1971, the Law Reform Commission of Canada was born. Its first task was to undertake a "deep philosophical probe" of the criminal law. This was embraced with enthusiasm and a number of study papers and working papers were produced, culminating in the Report to Parliament in 1976 entitled "Our Criminal Law." This Report formed the basis of a statement by the government outlining its criminal justice policy. ("The Criminal Law in Canadian Society" (1982).) Since then we have produced nearly two dozen working papers on various aspects of the criminal law, all of which which have been integrated into a proposed new Criminal Code for Canada. In doing so, we have had the benefit of wide consultation with judges, government

officials, lawyers, police and scholars involved in the criminal justice system.

In the last five years we have participated in the Criminal Law Review, which was launched by Justice Minister Jacques Flynn in 1979, and which has been supported by each federal government since, as well as by all the provincial governments. We have also benefitted from the flowering of judicial creativity and scholarly writing in Canada over the last few years.

Since the proclamation of the Constitution Act (1982) containing the Charter of Rights and Freedoms, this review has become more urgent than ever, for there are parts of the current criminal law which may be in violation of the principles of the Charter.

Today, nearly a hundred years after that first generation of Canadians inaugurated its Criminal Code, Canada is a very different country than it was then. We need a new Criminal Code to reflect our distinctive identity as a nation and to protect our enduring values as a people. We at the Law Reform Commission of Canada, in response to this need, are proposing a new Criminal Code, prepared entirely in Canada, by Canadians, for Canadians. This draft

Code is a first step along the road to a new Criminal Code to help us grapple with problems vastly different than those which our forebears confronted in 1892. We hope it will put this generation of Canadians in the vanguard of criminal law reform once again.

Our new Code seeks to express the criminal law in modern and simple language so that ordinary people will be able to understand it and know what they can and cannot do. Using plain language in the criminal law is as important as using it in any other form of communication. For example, judges and jurors will find our formulation of self-defence clearly enunciated, unlike the complex wording of the current sections. We are cutting the number of provisions down from over four hundred to under two hundred, dividing them into seven parts instead of fourteen. Our proposal reorganizes the subject matter in a more rational and usable form. After the general part, we start with crimes against the person and property, not with crimes against the state and the courts, which come later. We do these things not for esthetic purposes alone, but for pragmatic reasons: for accuracy, for efficiency, for cost-saving, and to help reduce the number of appeals - in short, for ease of administration.

The present Code contains many archaic provisions covering conduct that no longer offends Canadians enough to condemn through the criminal law. These obsolete provisions, dealing with things like witchcraft, duelling, stink bombs, trading stamps and three-card monte will not be found in our new Code.

One of our goals is to restrain the criminal law, to see that it is used only as a last resort. To bring the criminal law to bear upon a problem is costly both financially and in human terms. If problems can be solved in other ways - more reasonably and more humanely - they ought to be. There are a number of activities that are now criminal which need not be. In the area of free speech, for example, we suggest that the crime of defamatory libel be abolished, leaving the deterrence of defamation to civil law suits.

There are other areas where the criminal law needs strengthening. The way in which we have treated the defence of drunkenness in the past has not only been illogical and confusing, it has been unjust. Some offenders have entirely escaped criminal liability because of their drunkenness. Others have been found guilty of lesser and included offences by means of unconvincing legal reasoning. We have

tried to fix that in our proposal. Impairment by drink or drugs will no longer be a complete defence to any criminal activity. Perpetrators of crimes while under the influence of alcohol or drugs will be held guilty of the crime "while impaired" and subject to the same penalty as if they were sober. We have provided for additional protection against terrorism, the use of weapons and crime for profit by treating such criminal activity as aggravated offences. Further, our proposed Code creates a new general offence of endangering where human life and health is placed at risk by criminal negligence in any kind of activity, i.e., by a marked departure from the ordinary standard of care.

We recognize that the publication of our new Code, although the culmination of several years of work by our Commission, is only the beginning of a national debate which will take place over the next few years. Many of the questions we have raised have not yet been discussed in the public arena, and they should be. In the next few months, we will publish Volume II of the Substantive Code and, later on, a separate Code of Criminal Procedure. Soon the Canadian Sentencing Commission will be reporting. The process of renewing our criminal law is underway.

We know our work is not perfect and that it needs

further study, consultation and revision. It is our hope that an appropriate Parliamentary Committee will undertake an in-depth review of our proposals and make recommendations leading to their eventual implementation. We are prepared to assist in this endeavour to rejuvenate our criminal law.

Canada is now part of an international movement to codify and recodify criminal law, which has been actively pursued in the United States, France, Britain, Australia, New Zealand, Germany, and other countries which have found their criminal law to be antiquated and ineffective. We have already held one international conference on criminal law reform and another will take place at the Inns of Court in London, England this July, at which criminal law scholars and government officials from many of these countries will meet to share their ideas on how to make the criminal law more modern, more principled, more comprehensive, more understandable, more effective, more efficient, more rational and more equitable.

In offering this proposed new Code, we are not advocating change for its own sake: we believe the changes we propose are changes for the better and that they are needed to improve the criminal law. We are not urging that we fix something that is not broken; we believe that there

are many aspects of our criminal law that are broken and in urgent need of major reform.

This Report is our contribution to the collective effort of recodifying our criminal law, which we hope will continue over the next few years, and which will ultimately lead to a new Criminal Code for Canada that is just, clear, comprehensive, contemporary, coherent, effective, restrained where possible and strong where necessary, reflecting the fundamental values of modern Canadian society.

We hope the work of our generation in recodifying our criminal law will serve future generations of Canadians as well as the work of Sir John A. MacDonald's generation has served us these last 95 years.



APPENDICE "JUST-1"

Exposé présenté

par

M. le juge Allen M. Linden, président
Commission de réforme du droit du Canada

Au Comité permanent de la Justice
et Solliciteur Général

- - -

Le 4 décembre 1986

C'est à sir John A. MacDonald, qui fut le premier à occuper la charge de premier ministre du Canada, assisté du ministre de la Justice de l'époque, sir John Thompson (qui allait devenir notre quatrième premier ministre) que l'on doit le premier Code criminel canadien (MacDonald devait mourir avant son adoption définitive en 1892, sir John Abbott étant alors premier ministre). Ces canadiens de la première génération avaient compris qu'il était important d'enchâsser les valeurs de cette société naissante dans un code pénal destiné à les protéger. Leur oeuvre plaça le Canada à l'avant-garde de la réforme du droit pénal.

Comme l'on pouvait s'y attendre, cependant, les premiers codificateurs canadiens s'inspirèrent fortement des travaux des juristes britanniques, en particulier sir James Fitzjames Stephen et reprirent, dans une large mesure, les valeurs de l'Angleterre victorienne qui, à l'époque, étaient aussi celles de la plupart des Canadiens.

En 95 ans, le Code criminel a fait l'objet de nombreuses modifications, dont une refonte majeure en 1955. Pourtant, même de nos jours, le Code criminel présente essentiellement la même structure, le même style et le même contenu qu'en 1892. Il regorge de termes archaïques, il est difficile à comprendre, sa structure laisse beaucoup à désirer et il ne repose sur aucun principe. Il présente de nombreuses incohérences et lacunes que

les tribunaux se sont vus forcés de combler. Une part considérable de ses dispositions sont désuètes et laissent sans réponse un grand nombre des problèmes importants auxquels fait face notre société contemporaine. Loin d'être à l'avant-garde, le Canada accuse maintenant du retard par rapport à d'autres pays.

C'est à la fin des années soixante que la nécessité de repenser le droit pénal en profondeur, mise en lumière par les travaux du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle (le Comité Ouimet), s'est fait sentir de façon pressante. L'Association du Barreau canadien réclamait également la création, pour le Canada, d'une commission de réforme du droit qui serait chargée d'ouvrir la voie dans ce sens.

En 1971, la Commission de réforme du droit du Canada voyait le jour, avec le mandat initial d'entreprendre une enquête philosophique approfondie sur le droit pénal. La Commission a relevé le défi avec enthousiasme et ses efforts se sont traduits par la production de nombreux documents d'études et documents de travail, pour aboutir, en 1976, à la présentation du rapport au Parlement intitulé Notre droit pénal, qui devait ensuite servir de base à l'élaboration de la politique du gouvernement canadien en matière de justice pénale (Le droit pénal dans la société

canadienne, 1982). Depuis, la Commission a publié, sur divers aspects du droit pénal, une vingtaine de documents de travail dont la synthèse a conduit à l'élaboration d'un projet de code pénal canadien. Dans cette entreprise, nous avons pu tirer profit de vastes consultations auprès de juges, d'avocats, de représentants des gouvernements et de la police, ainsi que de spécialistes du système de justice pénale.

Au cours des cinq dernières années, la Commission a pris part au programme de révision du droit pénal mis sur pied en 1979 par le ministre de la Justice, le sénateur Jacques Flynn, et qui depuis, a reçu l'appui de tous les gouvernements fédéraux et provinciaux qui se sont succédé. Nous avons également bénéficié de l'épanouissement récent de la jurisprudence et de la doctrine canadiennes.

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982, qui contient la Charte canadienne des droits et libertés, cette révision est devenue plus urgente que jamais, étant donné que certaines parties du droit pénal actuel pourraient bien contrevenir aux principes énoncés par la Charte.

Le Canada a beaucoup évolué depuis l'époque où la première génération de Canadiens adoptait le Code criminel, il y a près de cent ans. Un nouveau code pénal s'impose pour refléter la spécificité de notre identité en tant que nation et pour protéger les valeurs qui sont à la base de notre société. C'est pour répondre à ce besoin que la Commission de réforme du droit du Canada propose un nouveau code pénal préparé entièrement au Canada, par des Canadiens et pour les Canadiens. Ce projet de code est le premier jalon d'un processus qui aboutira à l'adoption d'un nouveau code pénal qui permettra aux Canadiens de faire face à des problèmes fondamentalement différents de ceux que devaient affronter nos ancêtres en 1892. Nous espérons qu'il remettra la génération actuelle à l'avant-garde de la réforme du droit pénal.

Notre nouveau code vise à exprimer le droit pénal dans une langue moderne et simple pouvant être comprise par le citoyen moyen, qui sera alors à même de savoir ce que la loi attend de lui. L'emploi du langage courant est aussi important dans la formulation du droit pénal que dans toute autre forme de communication. Dans le nouveau code, les juges et les jurés trouveront par exemple les principes de la légitime défense énoncés en termes clairs, contrairement à la formulation complexe des dispositions actuelles sur la question. Le nombre d'articles a été réduit de plus de quatre cents à moins de deux cents,

répartis en sept parties au lieu de quatorze. Notre projet de code réorganise les règles du droit pénal sous une forme plus rationnelle et plus commode. Après la partie générale, viennent en premier lieu les crimes contre la personne et contre les biens, et non plus les crimes contre l'État et contre la justice, qui ont été placés plus loin. Toutes ces transformations ont été motivées non seulement par des considérations d'ordre esthétique, mais encore par des raisons pratiques : l'exactitude, l'efficacité, l'économie et la réduction du nombre d'appels; bref, notre but était de faciliter l'administration de la justice.

Le Code actuel contient de nombreuses dispositions incriminant des conduites qui ne choquent plus les Canadiens dans une mesure suffisante pour appeler les sanctions du droit pénal. Ces dispositions désuètes traitant notamment de la sorcellerie, du duel, des bombes fétides, des timbres-primés et du bonneteau sont retranchées de notre nouveau code. Nous avons voulu également supprimer les expressions qui ne sont plus en usage. C'est pourquoi des mots comme "méfait" seront remplacés par des termes plus usuels comme "vandalisme".

L'un de nos objectifs a été de rendre l'application du droit pénal empreinte de modération, d'en faire une solution de

dernier recours. La mise en mouvement de la machine pénale dans un cas particulier est toujours coûteuse en ressources tant financières qu'humaines. Lorsqu'un problème peut être résolu par l'application de méthodes plus raisonnables et plus humaines, celles-ci devraient être préférées. Il existe actuellement un certain nombre d'actes qui sont tenus pour criminels et qui devraient cesser de l'être. En matière de liberté d'expression, par exemple, nous recommandons que le crime de libelle diffamatoire soit aboli et que l'on ait recours au droit civil pour réprimer la diffamation.

Par contre, la portée du droit pénal devrait être renforcée dans d'autres domaines. Ainsi, le fonctionnement du moyen de défense d'intoxication par l'alcool a toujours été non seulement illogique et complexe, mais encore inéquitable. Certains délinquants ont échappé entièrement à la responsabilité pénale en raison de leur état d'ébriété, alors que d'autres ont été déclarés coupable d'infractions moindres et incluses sur la base de raisonnements plus ou moins convaincants sur le plan juridique. Dans notre projet, nous avons voulu remédier à la situation. Désormais, l'intoxication par l'alcool ou par une

drogue ne constitue plus un moyen de défense complet. L'auteur d'un crime qui a agi sous l'influence de l'alcool ou d'une drogue sera reconnu coupable d'avoir commis ce crime "sous l'effet de l'intoxication", et passible de la même peine que s'il avait agi en pleine possession de ses moyens. Par ailleurs, nous avons ajouté, dans notre projet, des mécanismes de protection additionnels contre le terrorisme, l'utilisation d'armes et la commission de crimes pour un avantage pécuniaire, en faisant de ces circonstances des facteurs d'aggravation. Notre projet de code contient en outre une nouvelle infraction générale de mise en danger qui serait commise lorsque la vie et la santé humaine sont mises en péril par la négligence criminelle dans une activité quelconque, c'est-à-dire lorsque la conduite du délinquant s'écarte de façon marquée de la norme habituelle de diligence.

Nous reconnaissons que la publication de notre projet de code, bien qu'elle soit le couronnement de sept années d'efforts de la part de la Commission, ne fait qu'ouvrir le débat auxquels participeront les Canadiens pendant les quelques années à venir. Plusieurs des questions soulevées n'ont pas encore fait l'objet d'un débat public et elles le devraient. Au cours des prochains mois, nous comptons publier le volume II du code pénal et par la suite, un code de procédure pénale distinct. La Commission canadienne sur la détermination de la peine présentera bientôt son rapport. Le processus de renouvellement du droit pénal est donc bien engagé.

Nous sommes conscients que notre travail n'est pas parfait et qu'il devra faire l'objet d'études, de consultations et de révisions supplémentaires. Nous espérons néanmoins qu'un comité parlementaire intéressé entreprendra l'analyse approfondie de nos propositions et fera des recommandations en vue de leur mise en oeuvre. Nous sommes tout disposés à participer à l'accomplissement de cette tâche qui consiste à rajeunir le droit pénal.

Le Canada a maintenant rejoint les rangs de pays comme les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Allemagne, entre autres, qui, après avoir constaté le caractère dépassé et inefficace de leur droit pénal, se sont engagés dans un mouvement international de codification et de réforme du droit pénal. Une première conférence internationale sur la réforme du droit pénal a déjà eu lieu, et sera suivie d'une autre aux Inns of Court à Londres (Angleterre), en juillet prochain. À cette occasion, des spécialistes du droit pénal et des représentants des gouvernements de bon nombre de ces pays se rencontreront pour mettre en commun leurs idées sur la façon de rendre le droit pénal plus moderne, plus complet et plus compréhensible.

Si nous recommandons la réforme du droit pénal, ce n'est pas seulement pour le principe. Nous croyons en effet que nos propositions auront des effets bénéfiques et que leur mise en

application est nécessaire à l'amélioration du droit pénal. Ce serait une erreur de croire qu'il s'agit seulement de polir la surface d'un système par ailleurs satisfaisant. Nous sommes d'avis que de nombreux aspects de notre droit pénal appellent de toute urgence des réformes majeures.

Ce rapport représente notre contribution à l'effort collectif de réforme de notre droit pénal qui, nous l'espérons, se poursuivra au cours des années à venir, et qui aboutira à l'adoption d'un code pénal canadien qui soit juste, clair, complet, contemporain, cohérent et efficace, qui soit modéré lorsque cela est possible et ferme lorsque cela est nécessaire et qui soit à l'image des valeurs fondamentales de la société canadienne d'aujourd'hui.

Nous espérons que le travail qu'aura accompli notre génération en procédant à une nouvelle codification du droit pénal servira les générations à venir, tout comme l'oeuvre de la génération de sir John A. MacDonald nous a servi aux cours des 95 dernières années.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

At 9:35 a.m.

From the Ministry of the Solicitor General:

John Tait, Deputy Solicitor General;
Rhéal LeBlanc, Commissioner of the Correctional Service of
Canada;
Robert Simmonds, Commissioner of the Royal Canadian
Mounted Police;
Harry Brandes, Deputy Director, Canadian Security
Intelligence Service;
Ole Michaelsen Ingstrup, Chairman of the National Parole
Board.

At 11:25 a.m.

From the Law Reform Commission of Canada:

The Honourable Mr. Justice Allen M. Linden, President;
François Handfield, Secretary.

At 12:30 p.m.

Bill Domm, M.P. (Peterborough).

TÉMOINS

A 9 h 35

Du ministère du Solliciteur général:

John Tait, sous-solliciteur général;
Rhéal LeBlanc, commissaire des Services correctionnels du
Canada;
Robert Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale
du Canada;
Harry Brandes, sous-directeur, Service canadien du
renseignement de sécurité;
Ole Michaelsen Ingstrup, président de la Commission
nationale des libérations conditionnelles.

A 11 h 25

De la Commission de réforme du droit du Canada:

L'honorable Allen M. Linden, président;
François Handfield, secrétaire.

A 12 h 30

Bill Domm, député (Peterborough).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, December 11, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le jeudi 11 décembre 1986

Président: Blaine A. Thacker



Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), matters relating to the Canadian Security Intelligence Service

CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, questions relatives au Service canadien du renseignement de sécurité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 11, 1986
(10)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m. this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Other Member present: François Gérin.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Canadian Security Intelligence Service: Dr. Richard Gosse, Q.C., Inspector General and Ted Finn, Director.

The Committee proceeded to the consideration of its Routine Business.

Svend J. Robinson moved,—That discussion on the motion of Robert Horner be postponed until the new year.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

YEAS

Messrs.

Svend J. Robinson—1

NAYS

Messrs.

Robert Horner

Alex Kindy

Carole Jacques

Allan Lawrence

Jim Jepson

Rob Nicholson—7

Robert Kaplan

Allan Lawrence moved,—That consideration of the motion of Robert Horner be postponed until Thursday, December 18, 1986 at 3:30 p.m.

And debate arising thereon;

Alex Kindy moved,—That the motion be amended by adding immediately after the words "3:30 p.m." the following:

"and that debate on the said motion of Robert Horner be limited to one and one-half (1.5) hours."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

YEAS

Messrs.

Alex Kindy—1

NAYS

Messrs.

Robert Horner

Allan Lawrence

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 DÉCEMBRE 1986
(10)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 35, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Autre député présent: François Gérin.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: Du Service canadien de renseignement de sécurité: M. Richard Gosse, c.r., Inspecteur général et Ted Finn, directeur.

Le Comité procède à l'étude de ses affaires courantes.

Svend J. Robinson propose,—Que la discussion sur la motion de Robert Horner soit reportée à l'année prochaine.

Après débat, la motion est mise aux voix et rejetée comme suit:

POUR

Messieurs

Svend J. Robinson—1

CONTRE

Messieurs

Robert Horner

Alex Kindy

Carole Jacques

Allan Lawrence

Jim Jepson

Rob Nicholson—7

Robert Kaplan

Allan Lawrence propose,—Que l'étude de la motion de Robert Horner soit reportée au jeudi 18 décembre 1986, à 15 h 30.

Le débat s'engage.

Alex Kindy propose,—Que la motion soit modifiée en ajoutant à la suite de «15 h 30», ce qui suit:

«et que le débat sur ladite motion de Robert Horner soit limité à une heure et demie.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté comme suit:

POUR

Messieurs

Alex Kindy—1

CONTRE

Messieurs

Robert Horner

Allan Lawrence

Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan

Rob Nicholson
Svend J. Robinson—7

Debate was resumed on the motion of Allan Lawrence,—That consideration of the motion of Robert Horner be postponed until Thursday, December 18, 1986 at 3:30 p.m.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan

Alex Kindy
Allan Lawrence
Rob Nicholson—7

NAYS

Messrs.

Svend J. Robinson—1

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of matters relating to the Canadian Security Intelligence Service.

Dr. Richard Gosse made a statement and answered questions.

At 11:25 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:30 o'clock a.m., the sitting resumed.

Ted Finn answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan

Rob Nicholson
Svend J. Robinson—7

Le débat s'engage sur la motion d'Allan Lawrence, à savoir,—Que l'étude de la motion de Robert Horner soit reportée au jeudi 18 décembre 1986, à 15 h 30.

Après plus ample discussion, la motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan

Alex Kindy
Allan Lawrence
Rob Nicholson—7

CONTRE

Messieurs

Svend J. Robinson —1

En vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité procède à l'étude des questions relatives au Service canadien de renseignement de sécurité.

M. Richard Gosse fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 25, le Comité interrompt les travaux.

À 11 h 30, le Comité reprend les travaux.

Ted Finn répond aux questions.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 11, 1986

• 0938

The Chairman: I call the meeting to order. Colleagues, our order of the day today is to hear evidence from Dr. Richard Gosse, QC, the Inspector General of the Canadian Security Intelligence Service. However, before we hear from Dr. Gosse I want to raise with you the question of setting a date upon which we can take up the motion of Mr. Domm that we dealt with last day. I have canvassed some of the members informally, and it would appear the earliest time we could take it up would be next Thursday, December 18, at 3.30 p.m. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, let me be clear about what your proposition is. You are wanting to decide now whether we should deal with the motion on December 18. We are not deciding today to deal with it and then getting into the substance of it on December 18.

The Chairman: Well, yes, we will continue with our debate on the motion of Dr. Horner to deal with the Domm proposal, and we will debate it at that date. I am just asking you today for a time and a date upon which we can take up that motion and debate for a regular meeting. At that time we may or may not be in a position to make a decision as to whether this committee wants to take it up or whether we want to report back to the House or whatever.

Mr. Kaplan: I would like to make it clear on behalf of the Official Opposition that we oppose that.

The Chairman: Oppose?

Mr. Kaplan: Holding that inquiry or doing the study. We think enough studies have been done on the subject of capital punishment.

• 0940

The Chairman: Yes, well I do not want to get into—

Mr. Kaplan: On the question of whether you want us to deal with it at a meeting, December 18 would be suitable for us.

The Chairman: Mr. Robinson, with respect to December 18.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just on a preliminary point, in terms of today's business I understand that the motion itself is not before us, but rather what we are dealing with at this point is the time at which we may consider that motion.

I believe, Mr. Chairman, in view of the concern that I expressed at the last meeting—and I would reiterate it at this meeting without making all the arguments again—as I think this committee has many other matters which are of a much higher priority than this particular motion, and if the committee is to consider the motion it would certainly take considerable time and considerable debate, I think this is more appropriately done, if at all, at some point in the new year instead of next week. Certainly I would be opposed, Mr. Chairman, to any suggestion that we proceed with this motion

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 11 décembre 1986

Le président: Je déclare la séance ouverte. Chers collègues, à notre ordre du jour nous avons l'audition de M. Richard Gosse, c.r., inspecteur général du Service canadien du renseignement de sécurité. Toutefois, avant d'entendre M. Gosse, j'aimerais voir avec vous quand nous pourrions fixer une date pour nous pencher sur la motion de M. Domm dont nous avons discuté hier. J'ai sondé officieusement quelques-uns des membres, et il semble que la date la plus proche pour l'étudier soit le jeudi 18 décembre à 15h30. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Monsieur le président, je voudrais savoir ce que vous nous proposez au juste. Vous voulez que nous décidions maintenant si nous allons débattre cette motion le 18 décembre. Nous ne prenons pas de décision aujourd'hui en vue d'attaquer le fond de la question le 18 décembre.

Le président: Eh bien, oui, nous allons poursuivre notre débat sur la motion de M. Horner d'étudier la proposition Domm, et nous en discuterons à cette date. Aujourd'hui je vous demande simplement une date et une heure à laquelle nous pourrions aborder cette motion et ce débat en séance normale. À ce moment-là, nous pourrions éventuellement décider si notre Comité veut donner suite à la question, faire rapport à la Chambre, etc.

M. Kaplan: Je tiens à ce qu'il soit parfaitement clair que l'opposition officielle n'est pas d'accord.

Le président: Pas d'accord?

M. Kaplan: Pour tenir cette enquête ou effectuer cette étude. Nous estimons qu'on a fait suffisamment d'études sur la peine capitale.

Le président: Oui, bon, je ne veux pas entrer dans . . .

M. Kaplan: Si vous voulez que nous abordions cette question lors d'une réunion, le 18 décembre nous conviendrait.

Le président: Monsieur Robinson, à propos du 18 décembre.

M. Robinson: Monsieur le président, à titre préliminaire, si je comprends bien, la motion n'est pas à l'ordre du jour mais nous discutons pour savoir à quel moment nous pourrions l'étudier.

Monsieur le président, étant donné la préoccupation que j'ai exprimée à notre dernière réunion, et que j'aimerais rappeler aujourd'hui sans revenir sur toute mon argumentation, je pense que notre Comité a bien d'autres sujets d'étude beaucoup plus prioritaires que cette motion et que s'il doit aborder cette motion, cela va certainement lui prendre beaucoup de temps et susciter des débats considérables; par conséquent il vaudrait mieux, si c'est le cas, attendre la nouvelle année au lieu d'aborder la question la semaine prochaine. Je ne serais en tout cas pas du tout d'accord, monsieur le président, pour aborder

[Text]

as expeditiously as December 18. I think that would be quite unacceptable. There are other matters which have a greater priority and should be dealt with by this committee if we have two or three hours in December to deal with business of the Justice committee.

The Chairman: Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I think we had the motion of Mr. Horner last week and it was said that we would discuss it today. You are now bringing—

The Chairman: Dr. Kindy, I am going to interrupt you; that is not correct. It was clearly set out by me as the chairperson that it would be raised today as a question of procedure to decide a date upon which Mr. Domm's motion would be the order of the day.

We had agreed on a procedure before, and the orders for today are Dr. Gosse and at 11 a.m., Mr. Finn from CSIS. We then have other meetings with the order of the day as set out. I am asking you for a date and a time upon which Mr. Domm's motion can be the order of the day. You are wrong when you say that it was to be discussed; this is not correct.

Mr. Kindy: Whether you say that I am wrong or right, I do not think it is up to you to judge whether I am wrong or right. I still can express what my feelings are, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but I am just correcting you as to what the decision of the committee was last week.

Mr. Kindy: I think what was discussed was that you would bring it up in this meeting and discuss whether to put another date or to discuss it today. So my feeling, Mr. Chairman, is that if we have to put a date—and you seem to be inclined to wanting a date next week—there should be a limit put to the debate on that motion. Otherwise I think it is not acceptable. If you put a date of December 18, there should be a limit to the debate. It might then be acceptable to me if the limit is an hour or an hour and a half of debate, with a vote on that motion. Otherwise I think it becomes stonewalling the whole procedure, which is not acceptable to me. I have to make the point clear to those who are present here that as long as you want a date and that date is December 18, it would be acceptable as long as there is a limit on debate at that time.

The Chairman: You are free to set whatever motion you might want at that time, but I am just asking for a time to take up the topic. I am not prepared to—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have a motion.

The Chairman: I have two other people on my list first. Dr. Horner.

Mr. Horner: Thank you, Mr. Chairman. I am looking over the government notice of committee meetings. It says in the orders of the day that routine business is consideration of the time of proceeding on the motion regarding capital punishment. I could go along with this and possibly we could arrange to hold that meeting at the earliest possible convenience.

[Translation]

cette motion en coup de vent dès le 18 décembre. Notre Comité a d'autres questions beaucoup plus prioritaires à étudier s'il a deux ou trois heures en décembre à consacrer à ses travaux.

Le président: Monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, nous avons reçu la motion de M. Horner la semaine dernière et l'on a dit que nous allions en discuter aujourd'hui. Vous soulevez maintenant...

Le président: Monsieur Kindy, permettez-moi de vous interrompre, ce n'est pas exact. J'ai clairement annoncé, alors que je présidais la séance, que nous allions soulever aujourd'hui la question de procédure consistant à déterminer la date à laquelle la motion de M. Domm serait inscrite à l'ordre du jour.

Nous avons déjà convenu d'une procédure, et notre ordre du jour prévoit M. Gosse et à 11 heures M. Finn du SCRS. Notre ordre du jour prévoit ensuite d'autres réunions. Je vous demande simplement une date et une heure à laquelle la motion de M. Domm pourra être inscrite à l'ordre du jour. Vous avez tort de dire que la question devait être débattue. C'est inexact.

M. Kindy: Je pense que ce n'est pas à vous de déterminer si j'ai tort ou si j'ai raison. Je peux tout de même exprimer mon point de vue, monsieur le président.

Le président: Oui, mais je rectifiais simplement les choses au sujet de la décision du Comité la semaine dernière.

M. Kindy: Je pense que ce que l'on a dit, c'est que vous alliez aborder la question à cette réunion-ci pour savoir si nous allions fixer une autre date ou en discuter aujourd'hui. Par conséquent, monsieur le président, si nous devons fixer une date, et vous avez l'air de souhaiter que ce soit la semaine prochaine, il faudrait limiter le débat sur cette motion. Sinon, je ne pense pas que ce soit acceptable. Si vous fixez la date du 18 décembre, il faut limiter le débat. Dans ce cas, je pourrais être d'accord, à condition qu'on limite le débat à une heure ou une heure et demie, avec un vote sur la motion. Sinon, on bloque complètement la procédure, ce que je ne peux accepter. Je dois donc clairement dire à tous ceux qui sont présents aujourd'hui que si vous voulez que nous fixions une date et que cette date soit le 18 décembre, c'est possible à condition qu'on limite le débat.

Le président: Vous pourrez proposer n'importe quelle motion à ce moment-là, mais je veux simplement avoir une date à laquelle aborder la question. Je ne suis pas prêt à...

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai une motion.

Le président: J'ai deux autres personnes sur ma première liste. Monsieur Horner.

M. Horner: Merci, monsieur le président. Je suis en train de regarder l'avis de convocation. Je vois à l'ordre du jour que dans le cadre des affaires courantes nous devons discuter du moment auquel sera abordée la motion concernant la peine capitale. Je n'ai pas d'objection à cela, et nous pourrions décider d'avoir cette réunion le plus rapidement possible.

[Texte]

I would like to state at this time that I agree with Mr. Robinson that we have much on our plate that may be of a high priority, and perhaps as high a priority as this, but the fact is there is a motion before us. This motion does not state that this committee deals with it; it states that possibly a committee be struck to deal with the pros and cons. It is therefore not a matter of whether this committee has to use its valuable time to study it; it is a matter of a committee to study it. So a committee could be struck. I would like to recommend that we meet next Thursday afternoon at 3.30 to proceed with this motion.

• 0945

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman. Could we have the actual wording of the motion that is before the committee?

The Chairman: Yes. The actual motion before the committee is, and this is Dr. Horner:

Therefore I move that the Standing Committee on Justice, Legal Affairs and Solicitor General initiate a study on capital punishment outlining in the report the pros and cons of capital punishment and report to Parliament.

Mr. Robinson: That was my understanding, Mr. Chairman.

Mr. Horner: By initiating a study, it does not necessarily mean that we have to take it up. We could refer it to another committee, could we not?

The Chairman: Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: I just wanted to say, Mr. Chairman, I think that would be an acceptable time. As far as I know, we have no witnesses or anything else scheduled Thursday afternoon. Perhaps the clerk could give me guidance on that.

I would have to say that this certainly is a priority and Thursday afternoon would be acceptable. I cannot go along with my colleague who says we should cut off debate after an hour and a half. I do not think that is the procedure by which committees are governed and there may be filibusters or stonewalling—we have seen filibusters before in committees—but I think that would be a good time to proceed.

The Chairman: Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I came along this morning expecting to hear a discussion on the security service. I understood there was to be a very minor procedural matter. As chairman I understand your suggesting to the committee that as a matter of procedure only we discuss the timing of when we should have a deeper discussion in relation to Dr. Horner's motion next Thursday afternoon. That is acceptable to me. I just hope we can get that minor procedural matter over with now so that we can deal with the security service.

The Chairman: I have a feeling that Mr. Robinson has not indicated whether he can be here to a meeting on December 18

[Traduction]

Comme M. Robinson, j'estime que nous avons déjà beaucoup de pain sur la planche, et devant nous des questions qui peuvent être prioritaires, peut-être autant que celle-ci, mais il n'empêche que nous sommes saisis de cette motion. La motion ne stipule pas qu'un comité doit l'étudier, elle dit simplement qu'on pourrait former un comité pour étudier le pour et le contre de la question. Il ne s'agit donc pas de savoir si notre Comité doit consacrer le temps précieux dont il dispose à étudier la question, il s'agit de savoir si un comité sera chargé de l'étudier. On pourrait donc constituer un comité. Je recommanderais que nous nous réunissions vendredi prochain à 15h30 pour étudier cette motion.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Pourrions-nous avoir le texte exact de la motion soumise au Comité?

Le président: Oui. Voici le texte de cette motion, de M. Horner:

Je propose donc que le Comité permanent de la justice, des affaires juridiques et du solliciteur général lance une étude dont le rapport donnerait le pour et le contre de la peine capitale, et fasse rapport au Parlement.

M. Robinson: C'est ce que j'avais compris, monsieur le président.

M. Horner: Lancer une étude, cela ne signifie pas nécessairement que nous devons nous en charger. Nous pouvons la renvoyer à un autre comité, non?

Le président: Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Monsieur le président, je voulais simplement dire que la date proposée me semble convenir. Pour autant que je sache, nous n'avons pas de témoins ni autre chose de prévu jeudi après-midi. Le greffier pourrait me le confirmer.

Je dois dire que c'est une question certainement prioritaire et que le jeudi après-midi conviendrait, mais je ne suis pas d'accord avec mon collègue qui veut que le débat soit limité à une heure et demie. Ce n'est pas ainsi que fonctionnent normalement les comités, même s'il arrive qu'il y ait de l'obstruction systématique et qu'on fasse traîner les débats; c'est déjà arrivé en comité, mais je pense que le moment proposé conviendrait.

Le président: Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je suis venu ici ce matin en pensant qu'il allait être question du Service de sécurité. Je savais qu'on devait régler une question de procédure tout à fait mineure. Ce que vous proposez au Comité, monsieur le président, c'est qu'à titre de procédure uniquement nous déterminions le moment où nous pourrions discuter de façon plus approfondie la motion de M. Horner, jeudi après-midi la semaine prochaine. Je suis d'accord là-dessus. J'aimerais simplement que nous liquidions rapidement cette question de procédure pour passer au Service de sécurité.

Le président: Je crois que M. Robinson ne nous a pas dit s'il pouvait être ici pour une réunion le 18 décembre à 15h30. M.

[Text]

at 3.30 p.m. Mr. Kaplan is prepared to, and I think the majority of the government members are prepared to.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Morton can perhaps assist us, but I believe that the Standing Committee on Human Rights is meeting at that time to deal with . . . I am sorry; the legislative committee on Bill C-15.

The Chairman: That is at 9.30 in the morning, Mr. Robinson. I am on that too.

Mr. Robinson: Is that not meeting at 3.30 p.m. as well, next Thursday?

The Chairman: I have only C-15 at 9.30 in the morning.

Mr. Robinson: In any event, Mr. Chairman, I did want to propose a motion that the—

The Chairman: Excuse me, Mr. Robinson—

Mr. Robinson: I think I have the floor, Mr. Chairman. I would like to propose a motion. There is no motion on the floor at this point.

An hon. member: You can have it on a point of order.

Mr. Robinson: No, I was recognized by the Chair.

The Chairman: Yes, I recognize Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to move that discussion on the motion of Dr. Horner regarding capital punishment be tabled until the new year, at which time this committee may decide on a date to pursue the motion in question.

The Chairman: Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I would like to make a point on that motion of Mr. Svend Robinson. I think with tabling that motion we are just postponing the debate. I understand the hon. member from British Columbia wants it tabled forever, so I understand his tactic and he is doing the right thing for his own party and for himself.

However, I think we should be looking at discussing it as soon as possible. Therefore, I think the date of December 18 is acceptable as long as there is a limit put on debate, and that limit on debate should be an hour and a half, as I said; otherwise we could debate it forever and it could be filibustered by Mr. Robinson, and he is well known for that tactic. So I think it is not acceptable and I hope we can vote at least on his motion and see what—

The Chairman: This is a dilatory motion. The chairman can call the vote at any time, so I will hear from Mr. Kaplan and briefly from Mr. Robinson and then I will call the vote on this dilatory motion. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: With respect to Dr. Kindy's usually excellent political judgment, I do not agree that Mr. Robinson is doing the right thing, even from his own point of view.

I view the raising of this issue by back-benchers as a pretty cynical effort on their part to fill in a gap of a clear breach of a promise by the government. I think these members are hoping

[Translation]

Kaplan est d'accord, et je crois que la majorité des députés de la majorité le sont aussi.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Morton pourrait peut-être nous aider, mais je crois que le Comité permanent des droits de la personne se réunit au même moment sur . . . pardon; le Comité législatif sur le projet de loi C-15.

Le président: C'est à 9h30 le matin, monsieur Robinson. J'en fait partie aussi.

M. Robinson: Il ne se réunit pas à 15h30 aussi, jeudi prochain?

Le président: J'ai seulement le C-15 à 9h30 du matin.

M. Robinson: De toute façon, monsieur le président, je voulais proposer une motion . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Robinson . . .

M. Robinson: Je pensais que j'avais la parole, monsieur le président. J'aimerais proposer une motion. Pour l'instant, aucune motion n'a été présentée.

Une voix: Vous pouvez le faire en invoquant le Règlement.

M. Robinson: Non, la présidence m'a donné la parole.

Le président: Oui, je donne la parole à M. Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, je propose que le débat sur la motion de M. Horner concernant la peine capitale soit reporté à la nouvelle année et que notre Comité puisse à ce moment-là fixer une date pour délibérer sur cette motion.

Le président: Monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, une remarque sur cette motion de M. Svend Robinson. Le dépôt de cette motion ne fait que reporter le débat. Je sais bien que le député de Colombie-Britannique souhaiterait qu'il soit reporté indéfiniment, et je comprends donc sa tactique; elle se comprend parfaitement de son point de vue et du point de vue de son parti.

Je pense toutefois que nous devrions en discuter le plus rapidement possible. La date du 18 décembre conviendrait donc à condition que le débat soit limité à une heure et demie, comme je l'ai dit; sinon, nous pourrions en discuter à l'infini, et M. Robinson, comme il en a la réputation, pourrait faire de l'obstruction systématique. Ce serait inadmissible, et j'espère que nous allons pouvoir voter au moins sur sa motion pour . . .

Le président: C'est une motion dilatoire. Le président peut proposer le vote n'importe quand, et je vais donc donner la parole à M. Kaplan et brièvement à M. Robinson avant de passer au vote sur cette motion. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: M. Kindy a généralement un jugement politique très fin, mais je ne suis pas d'accord avec lui cette fois-ci: je ne pense pas que M. Robinson ait raison, même de son point de vue.

Je pense que les députés de l'arrière-ban qui veulent soulever cette question sont un peu cyniques. Ils veulent essayer de camoufler le fait qu'une promesse n'a manifestement pas été

[Texte]

that by dealing with this in a study, they may be able to convince voters in their own ridings that keeping them here is more important than seeing the government keep its promises.

• 0950

I would like to see this matter out of the way. What I find the most disturbing thing about the capital punishment issue is how it is used and exploited to distract attention from important criminal justice issues which are the mandate of this committee, and from a lot of other very important issues that this committee deals with. I am disappointed, not because I would like to see capital punishment reinstated but because this issue is being kicked around to keep Parliament and this committee from dealing with things that really are important, and things on which the government's performance can be properly judged.

Mr. Nicholson: That is ridiculous, Bob.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the purpose of the motion is quite clearly to recognize that this committee has many items which are of far greater priority to deal with in the criminal justice field than the question of the reinstatement of capital punishment. If indeed the committee is prepared to sit next Thursday afternoon, I would be quite prepared to give the committee a whole range of agenda items which I think are long overdue for consideration by this committee. Capital punishment is not a priority for consideration by this committee, and I think it would be a mistake for the committee to in any way embark upon a study, and I intend to do everything in my power as a member of the committee, Mr. Chairman, to ensure that a study is not proceeded with by the committee.

Obviously, Mr. Chairman, one of the steps in that process is the initiation of the debate on whether or not there should be a study. It is my view that this particular debate should be sometime, if at all, in the distant future, and not next week. For that reason, I suggest the motion be tabled as I recommended in the motion.

Mr. Jepson: I have an amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Jepson, please.

Mr. Jepson: I asked for comment on Mr. Kaplan, and I find it kind of ironic that he, as a former Justice Minister in a government that abolished capital punishment against a clear majority of Canadians, thinks this is an intrusion on the time of this committee. It is clear, I think, to everybody in this room what the majority of Canadians want on this issue, and I think we are only showing a responsible attitude by trying to deal with this.

An hon. member: If you know what Canadians want.

Mr. Robinson: It is the first step on the slippery slope towards state killing, and I do not think the committee should take that step.

The Chairman: There are no amendments to a dilatory motion. You can put a fresh motion straight away after if you are inclined to.

[Traduction]

tendue par le gouvernement. Ces députés espèrent qu'en lançant une étude sur la question ils vont réussir à convaincre leurs électeurs qu'il est plus important de les maintenir en place que d'inciter le gouvernement à respecter ses promesses.

J'aimerais bien que nous liquidions cette question. Ce qui me dérange le plus, c'est la façon dont on exploite le problème de la peine capitale pour détourner l'attention de questions pénales importantes sur lesquelles doit se pencher notre Comité, et d'une foule d'autres questions essentielles. Je suis déçu, non pas parce que je voudrais que la peine capitale soit rétablie, mais parce qu'on se sert de cette question pour empêcher le Parlement et notre Comité de s'occuper de choses vraiment importantes, et de questions sur lesquelles on peut vraiment juger l'action du gouvernement.

M. Nicholson: C'est ridicule, Bob.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, cette motion montre simplement que le Comité a dans le domaine de la justice pénale de nombreux sujets à étudier qui sont beaucoup plus urgents que le rétablissement de la peine capitale. Si le Comité est vraiment disposé à siéger jeudi prochain dans l'après-midi, je suis tout à fait prêt à lui donner toute une liste de sujets qui auraient dû depuis longtemps être étudiés par ce Comité. La peine capitale n'est absolument pas un sujet prioritaire et ce serait d'après moi une erreur de se lancer dans une étude; j'ai l'intention de faire tout ce qui est en mon pouvoir en tant que membre du Comité, monsieur le président, pour veiller à ce que celui-ci n'entreprenne pas d'étude.

Manifestement, le fait d'entamer une discussion pour savoir si oui ou non il devrait y avoir une étude fait partie du processus. J'estime quant à moi que cette discussion devrait intervenir, si elle a lieu, dans un avenir lointain et non la semaine prochaine.

M. Jepson: J'ai un amendement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Jepson, s'il vous plaît.

M. Jepson: J'ai demandé à faire un commentaire et je trouve paradoxal que M. Kaplan, ancien ministre de la Justice dans un gouvernement ayant aboli la peine capitale contrairement aux désirs d'une majorité de Canadiens, considère ceci comme une intrusion dans les travaux du Comité. Il me semble que tous ceux qui sont dans cette salle savent ce que souhaitent la majorité des Canadiens et nous ne faisons qu'assumer nos responsabilités en essayant d'aborder cette question.

Une voix: Si vous savez ce que veulent les Canadiens.

M. Robinson: C'est le premier pas sur une pente dangereuse vers le meurtre étatisé et le Comité ne devrait pas faire ce premier pas.

Le président: Il n'y a pas d'amendement à une motion dilatoire. Vous pouvez présenter une nouvelle motion tout de suite après si vous le souhaitez.

[Text]

Mr. Lawrence: A point of order, then. Do I understand . . . ? What has happened so far is you have suggested that we deal with this question next Thursday afternoon. We now have a motion from Mr. Robinson indicating that it should be tabled so that we deal with it at some unknown time in the future, and we are now voting on this. After that you will accept a motion, presumably as to whether or not we should deal with it next Thursday afternoon or not?

The Chairman: I will make a comment on that. Yes, I think there is a consensus that we take it up next Thursday afternoon at 3.30 p.m.

Motion negatived: yeas, 1; nays, 7

Mr. Lawrence: I move, then, that this matter be referred to the committee for discussion for next Thursday afternoon at 3.30 p.m.

• 0955

Mr. Kaplan: I want it clear that is the question of the resolution and not the question of capital punishment. I am against the resolution. I am in favour of getting it over with.

Mr. Lawrence: That would be my understanding, yes.

The Chairman: This is a procedural motion, setting the date of our next meeting.

Mr. Kindy: I would have an amendment to this motion. My amendment would be that we limit the debate on that motion to an hour and a half.

The Chairman: I think I will accept that amendment.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I believe we have a motion before us that has to be dealt with swiftly. Naturally the opposition is going to try to filibuster it. This is why I believe we should come to a conclusion next week and let our constituents know where we stand on that issue. Therefore I move that we have a time limit on debate of an hour and a half.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, on a point of clarification, we had Mr. Lawrence's motion, and then we had an amendment. Do we vote on the motion first?

The Chairman: We vote on the amendment first and then on the motion.

Mr. Kaplan: First of all, I would like to urge Dr. Kindy to withdraw it. I am not in favour of dragging out the subject. I know how the government members feel and I think they know how I feel about it. I would not want to drag it out. I would urge them to wait at least to see how the discussion goes before imposing closure in advance like that. I cannot speak for any other opposition party, but I think it is a terrible practice to impose closure before you even defend the motion.

Mr. Robinson: What Dr. Kindy is attempting to do is effectively to shut down the proceedings of the committee at a time he has determined before there has been any debate on the motion at all. If this kind of railroading had been attempted by the previous government, I can just imagine the squeals of outrage from Conservative members on this side of

[Translation]

M. Lawrence: Un rappel au Règlement, alors. Ai-je bien compris . . . ? Jusqu'ici, vous avez proposé que nous examinions cette question jeudi prochain. M. Robinson a ensuite proposé une motion afin de reporter la discussion sur ce sujet à une date indéterminée et c'est là-dessus que nous votons maintenant. Ensuite, vous accepterez une motion pour savoir si nous devrions en débattre jeudi prochain dans l'après-midi ou pas?

Le président: Je ferai un commentaire à ce sujet. Oui, je crois que nous avons un consensus pour revenir sur cette question jeudi prochain à 15h30.

La motion est rejetée par sept voix contre une.

M. Lawrence: Je propose par conséquent que le Comité en discute jeudi prochain à 15h30.

M. Kaplan: Il est bien entendu qu'il s'agit de la résolution et non de la peine capitale. Je suis opposé à la résolution, je voudrais qu'on en termine le plus vite possible.

M. Lawrence: C'est ce que j'ai compris, oui.

Le président: C'est une motion de procédure qui fixe la date de notre prochaine réunion.

M. Kindy: J'aurais un amendement à proposer à cette motion. Je voudrais proposer de limiter le débat sur cette motion à une heure et demie.

Le président: Je suis prêt à accepter cet amendement.

M. Kindy: Monsieur le président, nous sommes saisis d'une motion qui doit être étudiée rapidement. Naturellement, l'opposition va essayer de faire de l'obstruction. C'est pourquoi nous devrions parvenir à une conclusion la semaine prochaine afin que nos électeurs connaissent notre position sur ce sujet. Je propose par conséquent que la discussion soit limitée à une heure et demie.

M. Jepson: Monsieur le président, je voudrais une précision; il y avait la motion de M. Lawrence, puis un amendement. Votons-nous d'abord sur la motion?

Le président: Nous votons d'abord sur l'amendement et ensuite sur la motion.

M. Kaplan: Tout d'abord, je voudrais demander instamment à M. Kindy de la retirer. Je ne veux pas faire traîner la question en longueur. Je sais ce qu'en pense les députés de la majorité et ils savent également ce que j'en pense. Je ne veux pas faire traîner les choses. Je leur demanderais au moins d'attendre de voir comment se passe la discussion avant d'imposer la clôture. Je ne peux pas parler pour un autre parti d'opposition mais c'est horrible de limiter les débats de la sorte avant même que l'on puisse défendre la motion.

M. Robinson: M. Kindy cherche effectivement à mettre un terme aux délibérations du Comité à un moment qu'il a fixé avant même le débat sur la motion. Si le gouvernement précédent avait adopté ce genre d'attitude, j'entends d'ici les piailleries outragées des députés conservateurs. Il faut mépriser profondément les règles de procédure de ce Comité

[Texte]

the committee. It is an affront to the proceedings of this committee to suggest before the committee even considers the motion that we are going to limit the time for debate arbitrarily.

There is nothing whatsoever that prevents Dr. Kindy from proposing a similar motion next week if he feels the time should be extended or the time should be shut down. If there should be a particular time limit on the debate, he can propose that, or indeed any member of the committee can propose that, next week, if it appears to Dr. Kindy there is some sort of delay. Obviously a motion of that nature would be debatable, and would be debatable, as the Chair is well aware, without any limit as to the time a person could speak on that particular motion.

I wonder, Mr. Chairman, whether Dr. Kindy might want to reconsider the amendment, bearing in mind the possibility that he can put forward such a motion next week. In the event he does not, then we may have considerable debate on this particular motion today.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, what Mr. Svend Robinson has just said is the fact that you can debate it forever. Next Thursday we could debate it for the whole day, and then we come into our Christmas recess and then naturally we go to next year and then we start debating again. It is a fact that there is a motion. We should not debate it forever. Therefore I think it is appropriate we at least are assured that the subject-matter can be dealt with fast and we are going to vote for or against it.

• 1000

The Chairman: Okay. We have the motion by Mr. Lawrence.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman, could I ask the Chair for some guidance in this particular matter? As I understand it, it is out of order in committee to move the previous question, in effect to suggest that the question be put. Surely by imposing a motion of this nature Dr. Kindy is attempting to do indirectly what he cannot do directly. If in fact he cannot shut down the debate arbitrarily at a particular point by moving the previous question, how can he get around that ruling, that long-standing requirement, which is set out in *Beauchesne* and I think the clerk has the citation, by in effect just saying we will shut down the committee after an hour and a half? I mean, that flies in the face of the intent of the provisions of *Beauchesne*, which state clearly that the previous question cannot be moved in committee.

The Chairman: That is an interesting point, Mr. Robinson, but the fact of the matter is that Mr. Lawrence's motion is proper. It is an amendment that is within the scope of that and it is not . . . I appreciate what you are saying, trying to do indirectly, but it has always been permitted to occur that way. If committees are inclined to be heavy-handed they have always had that power to do it. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I would like to hear something about the security service this morning. Could we have the question now?

[Traduction]

pour proposer de limiter la durée du débat arbitrairement avant même que le Comité se soit penché sur la motion.

Rien n'empêche M. Kindy de proposer la semaine prochaine une motion analogue s'il juge qu'il faut prolonger ou abréger les discussions. Si la durée du débat est limitée, il peut parfaitement faire ce genre de proposition, comme d'ailleurs n'importe quel membre du Comité, la semaine prochaine, s'il lui semble qu'il y a un retard quelconque. Une motion de cette nature serait bien sûr discutable, comme le sait le président, sans qu'on puisse limiter le temps de parole de quelqu'un sur cette motion.

Peut-être M. Kindy serait-il prêt à retirer son amendement, sachant qu'il peut présenter une motion de ce genre la semaine prochaine. S'il ne le fait pas, nous risquons d'avoir une discussion fort longue sur cette motion aujourd'hui.

M. Kindy: Monsieur le président, M. Svend Robinson vient en fait de nous dire que nous pouvons en discuter indéfiniment. Jeudi prochain, nous pourrions en débattre toute la journée, ensuite viendront les vacances de Noël puis ce sera la nouvelle année et nous pourrions reprendre la discussion. Il y a effectivement une motion. Nous n'allons pas en discuter éternellement. Il me semble donc normal que nous soyons assurés que la question sera étudiée rapidement et nous devons nous prononcer pour ou contre.

Le président: Bien. Nous avons la motion de M. Lawrence.

M. Robinson: Un rappel au Règlement, monsieur le président; pourrais-je avoir l'avis du président sur ce point? Si j'ai bien compris, il est impossible en comité de demander la question préalable afin que l'on passe immédiatement aux voix. En imposant une motion de ce genre, M. Kindy essaie de faire indirectement ce qu'il ne peut faire directement. S'il ne peut pas limiter arbitrairement le débat à un moment donné en demandant la question préalable, comment peut-il contourner cette règle, cette exigence de longue date, qui se trouve dans le *Beauchesne* et dont le greffier a le commentaire, en disant simplement que nous allons mettre un terme aux délibérations du Comité après une heure et demie? C'est en contradiction flagrante avec l'esprit des dispositions du *Beauchesne* interdisant la question préalable en comité.

Le président: C'est une remarque intéressante, monsieur Robinson, mais la motion de M. Lawrence est recevable. C'est un amendement qui serait couvert par cela et ce n'est pas . . . Je comprends ce que vous venez de dire sur le fait que l'on agit de façon indirecte, mais ceci a toujours été permis. Les comités de tendance dure ont toujours eu le pouvoir d'agir ainsi. Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: J'aimerais bien entendre parler du Service de sécurité ce matin. Pouvons-nous maintenant passer aux questions?

[Text]

The Chairman: Yes, I am asking the clerk to poll the members. We have a motion that Mr. Domm's motion be taken up December 18 at 3.30 p.m.; that is Mr. Lawrence's motion. We also have an amendment by Dr. Kindy that debate thereon be limited to one and a half hours.

Mr. Robinson: On the amendment, I think it should be clearly understood that if this committee votes to shut down debate at this point, before the debate has even started, to one and a half hours on a subject that is this important, obviously there will be considerable debate on Mr. Lawrence's main motion if this amendment were to be adopted.

The Chairman: Poll the members please, Mr. Clerk.

Mr. Horner: A point of clarification. What Mr. Robinson is saying is that if we start to debate this motion now, and at a latter point want to call for the question, we cannot do that?

The Chairman: We are not debating Mr. Domm's motion at all; it is not before us. We have just a motion setting a time for us to deal with the motion, to take it up.

Mr. Horner: Yes, but let us suppose we decide to take up the motion next Thursday at 3.30 p.m. and it goes on and on and on into the new year. Then at no point we can move closer at that time. We can?

The Chairman: Yes, at that time the committee can shut off its debates by a majority vote at any time.

Mr. Horner: Okay. Fine.

The Chairman: On the amendment that debate next Thursday be limited to one and one half hours?

Amendment negatived: nays 7, yeas 1

Motion agreed to: yeas 7, nays 1

The Chairman: The clerk will obtain a room and inform you. Now we will get on to our orders of the day.

Dr. Gosse, would you kindly take the chair at the end of the table there, please?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just before Dr. Gosse begins, in the absence of the hours being extended next week by motion I assume that the committee that sits at 3.30 p.m. would normally rise at 5 p.m. Would it?

The Chairman: That is right. But that, Mr. Robinson, is in the hands of the committee at that time. I mean, the committee could decide to extend its hours at that time.

• 1005

Mr. Robinson: I understand that, but that would be by way of motion, which would be debatable.

The Chairman: At that time, yes.

[Translation]

Le président: Oui, le greffier va demander leur avis aux membres. Nous sommes saisis d'une motion voulant que la motion de M. Domm soit étudiée le 18 décembre à 15h30; c'est la motion de M. Lawrence. Nous avons également un amendement proposé par M. Kindy voulant que la durée des débats soit limitée à une heure et demie.

M. Robinson: En ce qui concerne l'amendement, il est clair que si le Comité décide, avant même que le débat ait commencé, de limiter à une heure et demie la discussion sur un sujet aussi important, il y aura un long débat sur la motion principale de M. Lawrence si l'amendement est adopté.

Le président: Monsieur le greffier, voulez-vous faire le tour des membres.

M. Horner: Je voudrais un éclaircissement. M. Robinson vient de nous dire que nous ne pouvons pas commencer maintenant à débattre de cette motion pour ensuite demander le vote, est-ce bien cela?

Le président: Nous ne débattons absolument pas de la motion de M. Domm; nous n'en sommes pas saisis. La motion qui nous occupe fixe seulement l'heure à laquelle nous discuterons de la motion.

M. Horner: Oui, mais supposons que nous décidions de débattre de la motion jeudi prochain à 15h30 et que le débat se poursuive jusqu'à l'année prochaine. Nous ne pourrions plus interrompre le débat à ce moment-là. Si?

Le président: Oui, à ce moment-là, le Comité peut mettre fin à ses délibérations par un vote majoritaire quand il le désire.

M. Horner: D'accord. Très bien.

Le président: Sur l'amendement voulant que le débat de jeudi prochain soit limité à une heure et demie?

L'amendement est rejeté par 7 voix contre une.

La motion est adoptée par 7 voix contre une.

Le président: Le greffier va retenir une salle et vous informera. Nous allons maintenant pouvoir passer à l'ordre du jour.

Monsieur Gosse, voulez-vous prendre la chaise au bout de la table là-bas, s'il vous plaît?

M. Robinson: Monsieur le président, avant que M. Gosse ne commence, puisque nous n'avons pas de motion visant à prolonger la séance la semaine prochaine, je suppose que le comité qui se réunit à 15h30 lève la séance à 17 heures. Est-ce exact?

Le président: Oui. Mais c'est alors au Comité de décider. C'est-à-dire que si le Comité le désire, il peut décider de prolonger sa séance à ce moment-là.

M. Robinson: Je comprends, mais ce serait au moyen d'une motion qui pourrait faire l'objet d'un débat.

Le président: Oui.

[Texte]

Mr. Robinson: And that motion obviously would be debatable.

The Chairman: Exactly.

An hon. member: Also, we might not reach the question.

The Chairman: That is an extension. Exactly. It is just an open question at that time. We have an hour and a half regular meeting and it will be dealt with.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, because of the importance, I just want to be clear on the procedure. If in fact we reach the normal time of adjournment at 5 p.m. and there has been at that point no motion moved to extend the hours beyond 5 p.m., the committee would rise?

The Chairman: Yes, Mr. Robinson. Our practice is that always at the normal hour of adjournment I will indicate to the members we are at our normal hour of adjournment. At that time some member might move a motion to extend the hours. That would then be a debatable motion, and the committee might go on for hours and hours. I remember that in the old days we used to go until 3 a.m. or 4 a.m.

Mr. Robinson: The only thing is that if in fact a member has the floor at 5 p.m. and no motion has been put at that point to extend the hours, then that member still has the floor and the floor cannot be taken away from that member for the purpose of proposing another motion. In the event that is the case, then clearly the committee would rise, unless someone had moved a motion prior to that time. I assume that is the case, because obviously the floor could not be taken away from a member at that point.

The Chairman: I can assure you, Mr. Robinson, that I will come prepared with all the precedents and we will be ready to rule at that time. I have not had a chance to review them as to just what that procedure will be, but obviously I will be well prepared next week for the committees in order to assist the committee in its deliberations.

Colleagues, we have before us Dr. Richard Gosse, Q.C., inspector general of the Canadian Security Intelligence Service. Dr. Gosse, welcome to our committee. If you have an opening statement, please feel free to make it now.

Dr. Richard Gosse (Inspector General, Canadian Security Intelligence Service): Thank you, Mr. Chairman. I have a bit of a cold this morning, so I hope I can manage to last.

As you know, I am the first inspector general of the Canadian Security Intelligence Service, and my appearance before the committee marks the first occasion on which the inspector general has been before a parliamentary committee.

I might mention that I remember a number of you, or your names, from my previous role, when I was Deputy Attorney General of Saskatchewan and I had a responsibility for organizing provincial opposition to the legislation with which we are now dealing. But time passes.

Mr. Kaplan: Irony.

[Traduction]

M. Robinson: Et cette motion peut être débattue.

Le président: Exactement.

Une voix: Nous risquons également de ne pas en arriver au vote.

Le président: Il s'agit d'une prolongation. Exactement. Nous allons avoir une séance ordinaire d'une heure et demie au cours de laquelle nous pourrions passer au vote.

M. Robinson: Monsieur le président, comme c'est important, je voudrais savoir exactement comment nous allons procéder. Si, à 17 heures, l'heure à laquelle nous levons habituellement la séance, aucune motion n'a été proposée pour la prolonger au-delà de 17 heures, le Comité va-t-il lever la séance?

Le président: Oui, monsieur Robinson. Selon nos usages, à l'heure habituelle de l'ajournement, je mentionne toujours aux députés qu'il est l'heure de lever la séance. À ce moment-là, quelqu'un peut proposer une motion visant à la prolonger. Cette motion peut faire l'objet d'un débat et le comité peut continuer à siéger pendant des heures. Je me souviens de l'époque où cela se prolongeait jusqu'à 3 ou 4 heures du matin.

M. Robinson: La seule chose c'est que si un député a la parole à 17 heures et qu'aucune motion n'a encore été proposée pour prolonger la séance, ce député conserve la parole et on ne peut pas la lui enlever pour proposer une autre motion. En pareil cas, le comité s'ajourne à moins que quelqu'un n'ait proposé une motion avant. C'est sans doute ce qui se passerait, car personne ne pourrait prendre la parole au député à ce moment-là.

Le président: Monsieur Robinson, je peux vous assurer que je m'armerai de tous les précédents et que nous serons prêts à prendre une décision le moment venu. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner la procédure à suivre, mais la semaine prochaine je serai prêt à aider le Comité.

Mes chers collègues, nous avons devant nous M. Richard Gosse, c.r., inspecteur général du Service canadien du renseignement de sécurité. Monsieur Gosse, bienvenue à notre Comité. Si vous avez une déclaration à faire, vous pouvez y aller.

M. Richard Gosse (inspecteur général, Service canadien du renseignement de sécurité): Merci, monsieur le président. Je suis pas mal enrhumé ce matin, mais j'espère pouvoir tenir le coup.

Comme vous le savez, je suis le premier inspecteur général du Service canadien du renseignement de sécurité et c'est donc la première fois que l'inspecteur général comparaît devant un comité parlementaire.

Je me souviens de plusieurs membres du Comité que j'ai connus, du moins de nom, lorsque j'étais procureur général adjoint de la Saskatchewan et que j'étais chargé d'organiser l'opposition du gouvernement provincial à la loi à l'étude. Mais le temps passe.

M. Kaplan: Ironie du sort.

[Text]

Mr. Robinson: We go back even further than some of them.

Dr. Gosse: I know. It was a pleasure to accept your invitation to appear, although I must admit that I had some concerns in appearing in other than a supporting role for my Minister and his deputy, given the reporting and review schemes established by the CSIS Act, the nature of the classified information I review, to which I will refer later, and perhaps as well my still relative newness to the Ottawa process and to the areas of my responsibilities. In any event, I am here, with the blessings of the Solicitor General and the Deputy Solicitor General, and I hope I can be helpful to you.

Since this is the first occasion on which I have appeared before you, I would like to make some preliminary remarks about the nature of my office, how I see it functioning, and what I have been doing to get it organized and under way since my appointment in April of last year. I understand the question of my resources was touched upon when the review committee appeared before you two weeks ago, and I will include some comments on that subject.

There are six matters I propose to deal with. One is sort of the relationship of the inspector general; two, his mandate; three, the process; four, my resources; five, the first year and a half, the accomplishments during that time; and finally, some observations.

First, with regard to relationships, Parliament created a very unusual, if not unique, creature when it established the office of the inspector general. Under the CSIS Act, the inspector general is appointed by the Governor in Council and provided with a statutory mandate. He is made responsible to the Deputy Solicitor General; he is required to provide the Solicitor General directly with a certificate as to the service's performance, with the Solicitor General in turn required to forward a copy of that certificate, along with the CSIS director's annual report on the service's operational activities, to the Security Intelligence Review Committee.

• 1010

Fourthly, the inspector general is required to conduct specific reviews at the request of the review committee and in those cases to report directly to the committee. He is not part of the service but he has statutory access to information under the control of the service subject to the exception of Cabinet documentation.

No relationship between the inspector general and Parliament is expressly contemplated by the CSIS Act. But the inspector general is subject to the parliamentary committee process in whatever manner and to whatever extent are appropriate.

In establishing the two review mechanisms under the CSIS Act, the SIRC and the inspector general, the intention of Parliament—if I may be so presumptuous—seems to have

[Translation]

M. Robinson: Nos relations datent même de plus loin.

M. Gosse: Je sais. C'est avec plaisir que j'ai accepté de comparaître devant vous, même si, je le reconnais, j'hésitais un peu à le faire autrement qu'avec mon ministre et son sous-ministre étant donné les procédures de rapport et d'examen prévus dans la Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité, la nature des renseignements secrets que j'examine et dont je parlerai plus tard ainsi que mon inexpérience relative quant à la façon dont les choses se passent à Ottawa et aux domaines sous ma responsabilité. Quoi qu'il en soit, je suis ici, avec la bénédiction du solliciteur général et du solliciteur général adjoint, et j'espère pouvoir vous être utile.

Comme c'est la première fois que je comparais devant vous, je voudrais commencer par parler un peu de la nature de mes fonctions, de la façon dont je conçois mon rôle et de ce que j'ai fait pour organiser mon bureau depuis ma nomination l'année dernière, en avril. Il a été question, je crois, des ressources à ma disposition lorsque le Comité de surveillance a comparu devant vous il y a deux semaines, et je ferai quelques observations à ce sujet.

J'ai l'intention d'aborder six questions. Il s'agit d'une part des rapports de l'inspecteur général avec les autres organes du gouvernement; deuxièmement, de son mandat; troisièmement, du mode de fonctionnement; quatrièmement, des ressources à ma disposition; cinquièmement, de ce que j'ai accompli au cours des 18 premiers mois et je terminerai par quelques observations.

Pour ce qui est du premier point, en établissant le bureau de l'inspecteur général, le Parlement a créé une entité tout à fait particulière voire unique. Aux termes de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, l'inspecteur général est nommé par le gouverneur en conseil et un mandat lui est confié aux termes de la loi. Il relève du solliciteur général adjoint; il doit fournir directement au solliciteur général un certificat concernant le rendement du Service et le solliciteur général doit, à son tour, envoyer la copie de ce certificat, accompagnée du rapport annuel du directeur du Service canadien du renseignement de sécurité sur les activités opérationnelles du Service, au Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité.

Quatrièmement, l'inspecteur général doit se livrer à certains examens à la demande du Comité de surveillance et, dans ce cas, il fait directement rapport au comité. Il ne fait pas partie du Service, mais il a accès aux renseignements placés sous le contrôle de ce dernier, sauf en ce qui concerne les documents du Cabinet.

La Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité ne prévoit aucun rapport entre l'inspecteur général et le Parlement. Néanmoins, le bureau de l'inspecteur général doit se soumettre à l'examen des comités parlementaires selon les besoins.

En établissant, aux termes de la loi, deux mécanismes d'examen, soit le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et l'inspecteur général, le Parlement

[Texte]

been to set up first a review body that would have the confidence of Canadians and that would report to Parliament through the Solicitor General. Second, it would have an official to advise the executive arm of government through the Solicitor General on the performance of the service, particularly with respect to compliance.

The inspector general's views of compliance contained in the certificate are required to be made available to the review committee, as already mentioned, which can comment on them as appropriate in its annual report. Given this scheme of review and the reporting system contemplated by the act, I had initially wondered about the extent to which it may be appropriate for me to respond to questions that could perhaps be put to my Minister or his deputy or to the review committee, which does have an express reporting function to Parliament.

My conclusion was that the members of the committee would appreciate and be sympathetic to my concern. On this basis I should feel comfortable in appearing before you. I promise not to take the fifth amendment.

You will also appreciate that I am not in a position to disclose classified information and therefore could not respond to questions dealing with outright operational activities of the service. The CSIS Act requires me to take an oath of secrecy in this respect. I am also bound by the other general legal requirements with respect to classified information.

The purpose underlying the establishment of the review committee on the other hand was to have a trustworthy body that could be counted on to review classified information and then to report to Parliament and the public on the committee's activities without revealing a sense of national security information.

I might add that my first certificate was classified as secret and my second certificate as top secret, the latter because it contained the results of reviews of particular operational activities.

I would like to make two points that were not contained in my speaking notes. The first is that you may have felt that in raising my concerns about answering questions and revealing information, I am inclined towards government secrecy. I would like to assure you this is not the case. I have always been in favour of openness in government and I believe I practised this in previous government positions I have held. I have long been a proponent of freedom of information legislation.

However, the world I have moved into operates on a basis of secrecy and the "need to know" principle. One has a little bit of discomfort with it from time to time. It is a question of degree. I can say that I have been impressed with the extent to which intelligence issues are discussed openly in the United States. I believe it is healthy for a democracy to engage in such discussions and I would like to see more debate on these issues

[Traduction]

semble avoir cherché, oserais-je dire, à mettre en place un organisme de surveillance jouissant de la confiance des Canadiens qui ferait rapport au Parlement par l'entremise du solliciteur général. Deuxièmement, il voulait qu'un fonctionnaire informe, par l'entremise du solliciteur général, le pouvoir exécutif du rendement du service, surtout en ce qui concerne le respect de la loi.

Les opinions que l'inspecteur général exprime dans le certificat quant à la façon dont le Service s'est conformé à la loi doivent être communiquées au Comité de surveillance qui peut dire ce qu'il en pense dans son rapport annuel. Vu le système d'examen et de rapport que prévoit la Loi, je me demandais, au départ, dans quelle mesure je pourrais répondre à des questions qui devraient peut-être être adressées à mon ministre ou à son sous-ministre ou au Comité de surveillance qui ne doit pas expressément faire rapport au Parlement.

J'en ai conclu que les membres du Comité comprendrait mes préoccupations. Cela devrait faire taire mes scrupules. Je vous promets de ne pas invoquer le cinquième amendement.

Vous comprendrez également que je ne suis pas en mesure de divulguer des renseignements secrets et que je ne peux donc pas répondre à des questions concernant les activités opérationnelles du Service. Le serment de secret que j'ai prêté en vertu de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité me l'interdit. Je suis également tenu de respecter les autres exigences juridiques générales concernant les renseignements secrets.

D'autre part, le Parlement a établi le Comité de surveillance pour disposer d'un organisme digne de confiance sur lequel il pourrait compter pour examiner des renseignements secrets et lui faire ensuite rapport de ses activités sans divulguer d'informations concernant la sécurité nationale.

J'ajouterais que mon premier certificat a été classifié secret, et le second, top secret, parce qu'il contenait les résultats d'examen portant sur certaines activités opérationnelles.

Je voudrais dire deux choses qui ne figurent pas dans mes notes. La première, c'est qu'en vous exprimant mes inquiétudes à l'idée de répondre à certaines questions et de divulguer des renseignements, j'ai pu vous donner l'impression que, selon moi, le gouvernement devait s'entourer d'un voile de mystère. Je peux vous assurer qu'il n'en est rien. J'ai toujours considéré que le gouvernement devait agir ouvertement et j'ai toujours adopté cette position dans le cadre de mes fonctions antérieures. J'ai été pendant longtemps en faveur de la Loi sur la liberté de l'information.

Néanmoins, le monde dont je fais maintenant partie garde le secret sur ses activités. Cela me met parfois un peu mal à l'aise. C'est une question de degré. J'ai été impressionné, je dois dire, de voir que l'on discute ouvertement de ce genre de choses aux États-Unis. Cela me semble très sain dans une démocratie et je voudrais que l'on discute davantage de ces questions au Canada. Je pense que nous commençons à nous

[Text]

in our country. I believe we are beginning to move in this direction with the recent publication of books and the development of interest in academic circles.

The second point I wanted to make was that when I learned a year the House would be referring reports of the review committee to your committee, I had asked myself how far, if at all, your committee would itself become a committee for reviewing the activities of the service. As you know, the McDonald commission had recommended a parliamentary committee for this purpose but the CSIS Act provided instead for the Security Intelligence Review Committee, for reasons explained in the debates.

I suppose time will tell whether this committee and its counterpart in the Senate will become a third level of review and how this would affect the scheme for review established under the CSIS Act. Whether the committee might at some point wish to consider holding in camera meetings, as do the congressional committees in the United States, is a matter for the committee to decide. Sometimes I cannot help going back to my law professor days and speculating about things.

• 1015

Second, with respect to the mandate, the inspector general has four statutory functions. One is to review the operational activities of the service, and there is nothing in the act that sets out any criteria or purposes and so on; it is just to review the operational activities of the service.

Second is to submit to the Solicitor General, after receiving the director of the service's annual report on the service's operational activities, a certificate stating, first, the extent to which he, the inspector general, is satisfied with the report—and again, no criteria are given—and second, whether any act or thing done by the service was not authorized by law, or contravened ministerial directions, or involved an unreasonable or unnecessary exercise by the service of any of its powers. You can see how one gets in the position to give a certificate of that nature, and that the major problem for an inspector general is developing the capacity to give a creditable certificate.

The third statutory function is to monitor the compliance by the service with its operational policies. I am not sure why non-compliance with operational policies was not expressly included as a certificate item, and I intend to note any such non-compliance in my certificates.

My fourth function is to conduct such reviews of specific activities of the service as the Security Intelligence Review Committee may direct. One such review was carried out for the review committee during the first half of this year, and I will refer to it later.

Nothing is expressly stated in the act with regard to safeguarding the liberties and privacy of Canadian citizens. However, in addition to such specific requirements as it contains for the obtaining of warrants and the recording of unlawful conduct, the statute does implicitly recognize the

[Translation]

orienter dans cette voie à la suite de la publication récente d'ouvrages sur ce sujet qui suscite de plus en plus d'intérêt dans les milieux universitaires.

Deuxièmement, lorsque j'ai appris, il y a un an, que la Chambre allait renvoyer les rapports du Comité de surveillance à votre Comité, je me suis demandé dans quelle mesure vous n'alliez pas superviser vous-mêmes les activités du Service. Comme vous le savez, la Commission McDonald avait recommandé qu'un comité parlementaire soit instauré à cette fin, mais la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité prévoyait plutôt la mise en place du Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, pour des raisons qui ont été expliquées au cours des débats.

Nous saurons sans doute, avec le temps, si ce Comité et son homologue au Sénat constitueront ou non un troisième palier de contrôle et dans quelle mesure cela modifiera le mode d'examen établi aux termes de la loi. Le Comité décidera peut-être, à un moment donné, de tenir des séances à huis clos, comme le font les commissions du Congrès, aux États-Unis. Parfois, j'ai du mal à m'empêcher d'émettre des hypothèses comme du temps où j'étais professeur de droit.

Deuxièmement, en ce qui concerne le mandat de l'inspecteur général, la loi lui attribue quatre fonctions. La première consiste à examiner les activités opérationnelles du Service, et la loi ne précise aucun critère ou objectif à cet égard; il s'agit seulement d'examiner les activités opérationnelles du Service.

Ensuite, après avoir reçu le rapport annuel du directeur du Service portant sur les activités opérationnelles du SCRS, il doit remettre au solliciteur général un certificat indiquant dans quelle mesure il est satisfait du rapport—et là encore, la loi ne fournit aucun critère—et deuxièmement, si le Service a fait certaines choses que la loi n'autorisait pas ou qui allaient à l'encontre des directives ministérielles ou encore, qui ont amené le Service à utiliser ses pouvoirs de façon déraisonnable ou inutile. Comme vous pouvez le voir, ce genre de certificat n'est pas facile à délivrer et le gros problème pour l'inspecteur général c'est qu'il doit émettre un certificat crédible.

La troisième fonction de l'inspecteur général consiste à surveiller la façon dont le Service se conforme à ses politiques opérationnelles. Je ne sais pas très bien pourquoi il n'est pas prévu que le certificat doit signaler le non-respect des politiques opérationnelles et j'ai l'intention de l'indiquer dans mes certificats.

Ma quatrième fonction consiste à examiner les activités particulières du Service sur les instructions du Comité de surveillance des activités de renseignement. Je me suis livré à l'un de ces examens au cours du premier semestre de cette année, et j'en parlerai tout à l'heure.

La loi ne précise rien en ce qui concerne la protection des libertés et de la vie privée des citoyens canadiens. Cependant, en plus des exigences qu'elle contient à l'égard de l'obtention d'un mandat de perquisition et des actes illégaux, la loi reconnaît implicitement la nécessité de protéger les citoyens,

[Texte]

need to so safeguard citizens by first limiting the mandate of the service to collect the information to the extent strictly necessary; second, confining investigations to activities that may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada, as defined in the act; and third, requiring the inspector general to state in a certificate whether the service has exercised its power unreasonably or unnecessarily.

Clearly, the CSIS Act contemplates that the inspector general will review the service's activities with respect to these safeguards. It is my intention to concentrate on the development and application of guidelines with respect to those safeguards, having particular regard to the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The third major heading is process. I might draw your attention to the interrelationship of the reports of the director of the CSIS and the review committee and my certificate. There is, as you know, only one statutory deadline. The review committee is required to submit its annual report to the Solicitor General by June 30 of each year. It is highly desirable for the review committee, in preparing its annual report, to have had the opportunity to consider the director's annual report for the calendar year immediately preceding and the related inspector general's certificate. The Hon. Mr. Atkey alluded to this matter when he appeared before the committee a fortnight ago.

The review committee did not have the opportunity, in making its first report in June 1985, to consider a report from the director and the related certificate from the inspector general. The first report of the director, covering the period from separation on July 16, 1984, until December 31, 1984, was completed in July 1985, the inspector general receiving his copy in early August. The inspector general, who is required by the act to provide the Minister with his certificate as soon as practicable after receiving the director's annual report, submitted a very limited and qualified certificate at the end of September 1985.

Special effort was made this year by the service and the inspector general to meet the review committee's needs. The director submitted his annual report for the calendar year 1985 by the end of February 1986, and the inspector general his certificate by mid-April. As you can see, this involved very tight scheduling, but it did enable the review committee to have before it the appropriate documentation.

It would certainly be more convenient and realistic if the director and the inspector general had a little more leeway in preparing their report and certificate, respectively. Much preparatory work can of course be carried out by the director, the inspector general, and the review committee during the operational year, which is a subject of their reporting.

• 1020

The present interrelated scheduling precludes the service from reporting on a fiscal year basis. There just would not be time. Since the service operates on a fiscal year basis, it would

[Traduction]

d'abord en autorisant le Service à recueillir uniquement les renseignements strictement nécessaires, ensuite, en lui permettant seulement d'enquêter sur des activités dont on peut raisonnablement penser qu'elles représentent une menace pour la sécurité du Canada, selon la définition de la loi et, troisièmement, en demandant à l'inspecteur général de déclarer, dans un certificat, si le Service a exercé ses pouvoirs de façon déraisonnable ou inutile.

La Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité prévoit certainement que l'inspecteur général doit vérifier si le Service a respecté ces limitations. J'ai l'intention de concentrer mes efforts sur l'élaboration et l'application de lignes directrices à l'égard de ces garanties, notamment en ce qui concerne la Charte canadienne des droits et libertés.

Parlons maintenant du mode de fonctionnement de mon bureau. Je signale à votre intention que les liens existant entre les rapports du directeur du SCRS et du Comité de surveillance d'une part, et mon certificat, d'autre part. Comme vous le savez, la loi ne fixe qu'un seul délai. Le Comité de surveillance doit présenter son rapport annuel au solliciteur général le 30 juin au plus tard. Il est préférable qu'avant de préparer son rapport annuel, le Comité de surveillance ait eu la possibilité d'examiner le rapport annuel du directeur pour l'année civile précédente ainsi que le certificat de l'inspecteur général. M. Atkey y a fait allusion lorsqu'il a comparu devant le Comité il y a une quinzaine de jours.

Lorsqu'il a établi son premier rapport, en juin 1985, le Comité de surveillance n'avait pas eu la possibilité d'examiner le rapport du directeur et le certificat de l'inspecteur général. Le directeur a terminé en juillet 1985 son premier rapport couvrant la période allant du 16 juillet 1984 au 31 décembre 1984. L'inspecteur général n'en a obtenu un exemplaire qu'au début d'août. L'inspecteur général qui doit, aux termes de la loi, fournir son certificat au ministre le plus tôt possible après avoir reçu le rapport annuel du directeur, a présenté un certificat d'une portée très limitée à la fin de septembre 1985.

Cette année, le Service et l'inspecteur général ont déployé des efforts particuliers pour répondre aux besoins du Comité de surveillance. Le directeur a présenté son rapport annuel pour l'année civile 1985 à la fin de février 1986 et l'inspecteur général a délivré son certificat à la mi-avril. Comme vous pouvez le voir, nous avons un emploi du temps très serré, mais le Comité de surveillance a néanmoins pu obtenir les documents requis.

Il serait certainement plus commode et plus réaliste que le directeur et l'inspecteur général disposent de plus de temps pour préparer, respectivement, leur rapport et leur certificat. Le directeur, l'inspecteur général et le Comité de surveillance peuvent évidemment commencer à déblayer le terrain pendant l'année qui fait l'objet de leur rapport.

L'emploi du temps actuel ne permet pas au Service de faire un rapport pour l'exercice financier. Il n'en aurait pas le temps. Comme le Service fonctionne d'après l'année finan-

[Text]

no doubt be preferable from the point of view of service planning to tie in its reporting to that timeframe.

The second inspector general's certificate, although it was 106 pages in length, was also limited and qualified, but not to the same extent as the first, as our resource situation had not reached the desired capacity. It was these limitations and qualifications contained in my first two certificates that led the review committee to refer in its second annual report to shortages in the inspector general's staff.

The inspector general's certificates, regardless of those resources, will always have to be limited and qualified to some extent. It would be impossible in practical terms to conduct a full audit of all the service's operational activities each year. What can be done is to carry out a well planned, selective audit review program that will be comprehensive over an acceptable period of time. It must be clearly understood what the inspector general certificate represents.

Resources. Five person-years were allotted to the office of the inspector general for the fiscal year 1985-86. This figure was arrived at in the budget preparation process well before the inspector general was appointed. He took office on 1 April 1985, and there was no staff in place at that time except himself. It was apparently assumed that his resource needs would be reassessed after he was in place, and he had the opportunity to determine what resources he would require to carry out his mandate. After taking office, the inspector general undertook an extensive study of the subject-matter with which his responsibility is concerned and how these responsibilities could best be carried out.

An organizational structure was approved by the Treasury Board in December 1985. The structure provided for an assistant inspector general whose primary responsibility would be the audit and review of the service's operational activities. It was contemplated that this assistant inspector general would have two or three teams of two experienced investigators working under his direction.

Also provided for was an assistant inspector general whose responsibility would be the development of guidelines and standards for the audit review personnel, conducting policy analysis and special studies, analyzing the results of audit reviews and report writing. This assistant inspector general would be supported by two policy analysts, one with a strong legal background in constitutional and Charter issues. Both assistant inspector generals and their staff are expected to work closely together, and no doubt we will modify our approach as we gain experience.

It was agreed with the Solicitor General's secretariat that I would be able to staff up to 12 persons by the end of the current fiscal year. These 12 positions are now filled. The last person appointed is expected to be in place by the end of February at the latest.

I am reasonably satisfied with my staff capacity at this time point, having regard to my long-range expectations as to what

[Translation]

cière, il serait certainement préférable, du point de vue de la planification, qu'il fasse son rapport pour l'exercice.

Même s'il couvrirait 106 pages, le deuxième certificat de l'inspecteur général était également limité et sous certaines réserves, même si ce n'était pas dans la même mesure que le premier, étant donné que nous ne disposions pas encore de toutes les ressources voulues. Ce sont les limitations et les réserves contenues dans mes deux premiers certificats qui ont amené le Comité de surveillance à mentionner le manque de personnel de l'inspecteur général dans son deuxième rapport annuel.

Quelles que soient les ressources de l'inspecteur général, ses certificats seront toujours limités dans une certaine mesure. Il serait impossible, en pratique, d'entreprendre, chaque année, une vérification complète de toutes les activités opérationnelles du Service. Nous pouvons seulement nous livrer à un examen bien planifié et sélectif qui deviendra plus complet au bout d'une période raisonnable. Il faut bien comprendre ce que représente le certificat de l'inspecteur général.

Ressources. Cinq années-personnes ont été attribuées au bureau de l'inspecteur général pour l'exercice 1985-1986. Ce chiffre a été établi lors de la préparation du budget, bien avant la nomination de l'inspecteur général. Celui-ci est entré en fonction le 1^{er} avril 1985 et n'avait alors aucun employé à sa disposition. Apparemment, on supposait que ses besoins en ressources seraient réévalués après sa nomination lorsqu'il aurait eu l'occasion de déterminer quelles ressources lui étaient nécessaires pour s'acquitter de son mandat. Une fois nommé, l'inspecteur général a entrepris une étude approfondie du mandat qui lui était confié et de la façon dont il pourrait s'acquitter de son mieux de ses responsabilités.

Le Conseil du Trésor a approuvé la structure organisationnelle du bureau en décembre 1985. Cette structure prévoyait la nomination d'un inspecteur général adjoint dont les principales fonctions consistaient à vérifier et examiner les activités opérationnelles du Service. Cet inspecteur général adjoint devait avoir sous sa direction deux ou trois équipes de deux enquêteurs expérimentés.

Un autre inspecteur général adjoint devait être chargé d'établir des directives et des normes pour le personnel chargé de la vérification, d'effectuer des analyses politiques et des études spéciales, d'analyser les résultats des vérifications et de rédiger un rapport. Cet inspecteur général adjoint devait être assisté de deux analystes politiques, dont un possédant une solide expérience juridique des questions relatives à la Constitution et à la Charte. Les deux inspecteurs généraux adjoints et leurs employés doivent travailler en collaboration étroite et nous allons certainement modifier notre approche au fur et à mesure que notre expérience s'élargira.

Le secrétariat du Solliciteur général a accepté de me doter de 12 employés d'ici la fin de l'exercice en cours. Ces 12 postes sont maintenant comblés. La dernière personne qui a été nommée devrait entrer en fonction à la fin de février, au plus tard.

Je suis raisonnablement satisfait du personnel dont je dispose pour le moment, compte tenu des besoins que je peux

[Texte]

may be necessary, which may be modified by experience, and the logistics involved in recruitment and training of special personnel. I would like to say that I could not have asked for more in the way of support from the Minister and his predecessors and the deputy minister and his predecessor. It came as a bit of a surprise to me. I have been here a year and a half, and I have had three Ministers and two deputies.

Mr. Kaplan: That is normal in that portfolio.

Dr. Gosse: I have informed the ministry that I wish to add a third audit review team to the office establishment during the next fiscal year. It is my understanding that this request will be dealt with sympathetically.

I have made a great effort to identify and recruit personnel with an appropriate mix of experience and other qualifications to perform a function that requires good judgment, investigational analytical skills, and a sensitivity to national security issues on the one hand and the rights of the citizen to liberty and privacy on the other. Since recruited personnel generally do not have experience in security service matters, orientation and training is essential before staff embark on their duties.

The first year and a half: I would like to summarize in general terms what the inspector general has accomplished since April 1985. He has:

1. established and organized the office of the inspector general, including the recruitment and training of staff;

• 1025

2. visited all the offices of the service in Canada, and met with a large number of the members of the service to discuss with them (i) the roles of the review agencies, and (ii) the work these members of the service are carrying out;

3. submitted his first two certificates to the Solicitor General;

4. carried out a directed review for the review committee on the CSIS role in the security clearance program for government employees;

That particular study was carried out over a six-month period at the beginning of this year by a 3.5 person team, composed of secondments from the Auditor General, the RCMP and the Public Service Commission, and the loan of a person on a half-time basis from the review committee.

5. reported to the Minister on several specific matters;

6. embarked on an audit review plan for the current year in preparation for the third certificate.

Finally, I have four general observations I would like to make:

1. In general terms, the service has been co-operative in providing me with the information I have requested and with arranging whatever meetings I have sought for myself

[Traduction]

avoir à long terme et qui évolueront sans doute avec l'expérience ainsi que les difficultés que posent le recrutement et la formation de personnel spécialisé. En fait, je n'aurais pas pu demander plus d'aide au ministre et à ses prédécesseurs ainsi qu'au sous-ministre et à son prédécesseur. Cela m'a étonné un peu. Je suis là depuis un an et demi et j'ai déjà vu défiler trois ministres et deux sous-ministres.

M. Kaplan: C'est normal dans ce portefeuille.

M. Gosse: J'ai fait savoir au ministère que je désirais avoir une troisième équipe de vérification au cours de la prochaine année financière. Je crois qu'on répondra favorablement à cette demande.

J'ai pris grand soin à trouver et à recruter du personnel possédant une expérience et des qualifications diverses pour remplir des fonctions qui exigent un bon jugement, de bonnes capacités analytiques et pour lesquelles il faut tenir compte, d'une part, de la sécurité nationale et, d'autre part, de la nécessité de respecter les libertés et la vie privée des citoyens. Comme, en général, le personnel que nous avons recruté ne possède aucune expérience des services de sécurité, il doit suivre une formation avant de se mettre au travail.

Les 18 premiers mois: Je voudrais résumer dans les grandes lignes ce que l'inspecteur général a accompli depuis avril 1985. Il a:

1. établi et organisé le bureau de l'inspecteur général, notamment en assurant le recrutement et la formation du personnel;

2. visité tous les bureaux du Service au Canada et rencontré un grand nombre des membres du Service pour discuter avec eux (i) du rôle des agences de surveillance et (ii) du travail que ces membres du Service accomplissent;

3. présenté ses deux premiers certificats au solliciteur général;

4. accompli, à la demande du Comité de surveillance, une étude du rôle que le Service canadien du renseignement de sécurité joue dans les contrôles de sécurité visant les fonctionnaires.

Cette étude a été effectuée sur une période de six mois, au début de l'année, par une équipe de trois personnes et demie composée d'employés détachés du bureau du Vérificateur général, de la GRC et de la Commission de la Fonction publique ainsi que d'un employé à mi-temps, que nous a prêté le Comité de surveillance.

5. a fait rapport au ministre sur plusieurs questions précises;

6. entrepris un plan de vérification pour l'année en cours pour préparer le troisième certificat.

Enfin, je voudrais faire quatre observations d'ordre général:

1. En général, le Service s'est montré coopératif en me fournissant les renseignements que j'avais demandés et en organisant des rencontres entre ses membres et moi-même ou mes employés.

[Text]

and members of my staff to meet with members of the service.

2. It has been and continues to be a tremendous undertaking—which I do not think is generally well understood—to transpose a security service of the RCMP as a going concern into the civilian security service established by the CSIS Act.

3. The service is on the whole adjusting reasonably well to the review mechanisms established by the CSIS Act, notwithstanding the requests of the inspector general and the review committee have imposed a significant workload on the service at a time when the service has been making every effort to establish itself and carry out its mandate under the legislation.

4. The half-way point between the separation and the parliamentary review of the CSIS Act—to be undertaken five years after the legislation came into force—has almost been reached.

Mr. Chairman, there you are. Thank you for allowing me to make those preliminary remarks.

The Chairman: Thank you, Dr. Gosse. We appreciate your statement because many of us I am sure were wondering just how the whole operation is going to dovetail. We were not clear when the statute was going through, and I think it takes a while for it to jell, so to speak. Mr. Kaplan, 15 minutes.

Mr. Kaplan: I would love to ask you, Dr. Gosse, how you have reconciled the considerable objections you had to the bill with the operations of the service and the effectiveness of it. Perhaps I should not ask you that though, but what I would like to do is begin by noting how pleased I am you are here, and also to note the generous attitude you and the SIRC have taken with their mandate towards providing information, and being forthcoming to Members of Parliament.

I know it would have been hard to argue with a SIRC giving us just a one-line report and not giving Parliament access, to any degree at all, to the operational activities of the CSIS. That is a very good thing, and we know already the inadequate first report of SIRC and the much fuller second report have provided Parliament with the kind of access I was hoping they would have to the activities of CSIS. Your presence here today is a contribution to that.

You mentioned your certificates were respectively secret and top secret, but I want to ask you for my colleague, who is the Solicitor General critic, whether your certificate covered anything to do with the investigation of the Air India crash.

Dr. Gosse: Mr. Chairman, one of the concerns I raised earlier was whether or not I would feel comfortable—

Mr. Robinson: You could just take the fifth.

Dr. Gosse: No, no, I can say it did not. In general terms, I would feel uncomfortable about disclosing what particular

[Translation]

2. Il a été et il est toujours extrêmement difficile, même si tout le monde ne semble pas bien le comprendre, de faire des services de sécurité de la GRC le service de sécurité civil établi par la Loi sur la SCRS.

3. Dans l'ensemble, le Service s'adapte raisonnablement bien aux mécanismes de surveillance établis par la loi, même si les demandes de l'inspecteur général et du Comité de surveillance lui ont imposé une lourde charge de travail au moment où il s'efforçait de s'organiser et de s'acquitter de son mandat.

4. Nous avons presque accompli la moitié du chemin avant la révision parlementaire de la loi qui doit être entreprise cinq ans après son entrée en vigueur.

Monsieur le président, vous êtes là. Je vous remercie de m'avoir permis de faire ces observations préliminaires.

Le président: Merci, monsieur Gosse. Nous avons apprécié votre déclaration car la plupart d'entre nous se demandaient sans doute comment toutes ces activités allaient se raccorder les unes aux autres. Quand la loi a été adoptée, ce n'était pas très clair et il faut un certain temps pour que les choses se placent. Monsieur Kaplan, vous disposez de 15 minutes.

M. Kaplan: Monsieur Gosse, je voudrais vous demander comment vous avez réussi à concilier les objections énormes que vous aviez vis-à-vis du projet de loi et la responsabilité du contrôle des opérations et de l'efficacité du Service. Je ne devrais peut-être pas vous poser cette question, mais pour commencer, je voudrais dire combien je suis content de votre présence ici et de l'attitude avec laquelle le SCRS et vous-même assumez votre mandat en fournissant des renseignements et en répondant aux questions des députés.

Je sais qu'il aurait été difficile de protester si le Service canadien du renseignement de sécurité s'était contenté de nous fournir un rapport d'une ligne sans permettre au Parlement d'examiner ses activités opérationnelles. C'est une excellente chose et nous savons déjà que le premier rapport très insuffisant du Service et son deuxième rapport beaucoup plus complet ont permis au Parlement d'exercer, comme je l'espérais, un droit de regard sur les activités du SCRS. Votre présence ici aujourd'hui y contribue également.

Vous avez mentionné que vos certificats étaient secrets et ultra secrets, mais, pour le bénéfice de mon collègue, qui est le critique du ministère du solliciteur général, je voudrais vous demander si votre certificat portait sur l'enquête relative à l'écrasement de l'avion d'Air India.

M. Gosse: Monsieur le président, comme je l'ai dit tout à l'heure, je craignais qu'il me soit difficile . . .

M. Robinson: Vous pouvez simplement invoquer le cinquième amendement.

M. Gosse: Non, je peux dire que non. De façon générale, il me serait difficile de divulguer des faits relatifs aux activités

[Texte]

activities of the service that my certificate dealt with for the reasons I outlined earlier.

Mr. Kaplan: I am not going to press you about that as to specific operations, but I do feel justified in pressing you about the contents of your certificate with respect to the following matters.

I wanted to hear from you whether you felt CSIS was in a position now to fully exercise its mandate, and was not constrained by being denied access to records by the RCMP. I am thinking here of records which belonged to the RCMP at the time that CSIS was established.

• 1030

I would like to know from you—and I think it is a fair question, not perhaps like a specific operation—whether the CSIS does have its documents now. Does it does have direct access to sources, for example, that might have been recruited at a time when national security was a concern of the RCMP? Are you satisfied or concerned about its lack of direct access to CPIC? This is something I was firmly committed to providing for CSIS and something that has not yet happened.

Also, does the CSIS suffer from what I could call the ascendancy of the RCMP—the fact that there are a lot more members of the RCMP, that its budget is bigger, that it is better understood and known by police forces in Canada and perhaps is better respected by the Canadian people in general? In your investigation have you found that the CSIS is not yet exercising its full mandate because of any of those constraints?

Dr. Gosse: Mr. Chairman, I am not sure how I should approach this. I made the point in my second observation about what a tremendous undertaking it was to transpose the security service of the RCMP as a going concern, into a separate civilian agency.

Quite clearly, a very large dimension of that has been its continuing relationship—separating from the RCMP and at the same time developing an appropriate, continuing relationship with it.

It is a question you might well put to the director later this morning as to how he feels about it. I would have thought, in any circumstances where this sort of separation is occurring, that there are bound to be stresses and strains . . . and perhaps jealousies over who is doing what.

I think over the last two years the service and the RCMP have gone through a process of adjustment. I know at this stage of the game with the encouragement of the Minister, they have been making every effort to co-ordinate their activities as well as they can. I understand that fairly recently there has been an exchange of liaison officers to promote this. It includes the passage of appropriate information.

I am a little surprised, with regard to access to CPIC, that it moved quite as slowly as it did. As you would know particularly, CPIC is under the control of the RCMP and the police community in an advisory sort of way. They have been quite

[Traduction]

du Service sur lesquels mon certificat portait, pour les raisons que j'ai énoncées tout à l'heure.

M. Kaplan: Je ne vais pas insister à cet égard, mais j'estime pouvoir vous demander des précisions sur la teneur de votre certificat en ce qui concerne certaines choses.

Je voudrais que vous me disiez si, à votre avis, le SCRS était en mesure de s'acquitter pleinement de son mandat, sans que la GRC ne lui refuse l'accès à ses dossiers. Je songe aux dossiers qui appartenaient à la GRC au moment de l'établissement du Service.

Je voudrais que vous me disiez, et cette question me paraît honnête car elle ne porte pas sur des activités particulières, si le Service possède maintenant ces documents. Par exemple, a-t-il directement accès à des informateurs qui ont pu être recrutés à l'époque où la GRC se chargeait d'assurer la sécurité nationale? Êtes-vous satisfait ou inquiet du fait qu'il n'ait pas directement accès au Centre d'information de la police canadienne? C'est une chose que je voulais absolument assurer au Service, mais ce n'est pas encore chose faite.

D'autre part, le Service ne subit-il pas l'ascendant de la GRC en ce sens que cette dernière compte un effectif beaucoup plus important, que son budget est plus gros, que les forces policières du Canada la connaissent mieux et peut-être aussi, que les Canadiens la respectent davantage? Lors de votre enquête, avez-vous constaté que le Service canadien du renseignement de sécurité ne s'acquittait pas encore pleinement de son mandat à cause de limitations de ce genre?

M. Gosse: Monsieur le président, je ne sais pas trop comment répondre à cette question. J'ai fait valoir, dans ma deuxième observation, qu'il était extrêmement difficile de faire du Service de sécurité de la GRC un organisme civil distinct.

Cela tient surtout au fait que ce service a dû se séparer de la GRC tout en entretenant des liens avec elle.

Vous pourriez demander tout à l'heure au directeur ce qu'il en pense. Lorsque ce genre de séparation se produit, il est normal que cela cause certaines tensions . . . et peut-être certaines jalousies.

Je pense que, depuis deux ans, le Service et la GRC ont dû s'ajuster à cette situation nouvelle. Je sais qu'avec les encouragements du ministre ils ont déployé le maximum d'efforts pour coordonner leurs activités de leur mieux. Je crois qu'il y a eu récemment un échange d'agents de liaison pour favoriser la chose. Cela comprend la transmission des renseignements voulus.

Je m'étonne un peu, en ce qui concerne l'accès au Centre d'information de la police canadienne, que les choses aient été aussi lentes. Comme vous le savez très bien, le Centre relève de la GRC et de la police auprès de laquelle il joue un rôle

[Text]

jealous, as I understand it, of allowing non-police organizations to . . . and quite a number have indicated an interest in having access to it. Their position has been, rightly or wrongly, that they should be reluctant to give access to those non-police organizations. I think CSIS has some access to CPIC, but whether it is going to get full access I am not entirely sure.

With regard to the ascendancy point you made, perhaps I have already dealt with it in the sense that it is, of course, a smaller organization. One of the problems it has had—and I think it is achieving success—is establishing its own identity with the public.

In the old days people if police were knocking on doors they identified themselves as constable so-and-so from the RCMP. Everybody understood what was meant by that. But it is somewhat different now. If somebody turns around and says he is John So-and-so from the Canadian Security Intelligence Service, it is not so well known.

I think the service is doing the best it can to establish its identity. Apart from an identity like that there is, say, the identity of its members, many of whom presumably would join the RCMP to be part of the RCMP and just incidentally have gone into the security service.

• 1035

They have gone through an interesting transitional stage. As you know, a number have opted to stay in the RCMP and a number have bridged back. But there is a psychological stage to go through in people identifying themselves as members of the new service. I think this has been largely achieved.

Mr. Kaplan: I wanted to give a specific illustration of my concern. There was an undenied story in the media that after the Air India crash members of CSIS went to the site and were cut off from physical access by members of the RCMP. If you take the CPIC illustration, the fact that the Mounties find out everything CSIS wants to know, because the CSIS people have to go through the Mounties to get access to Canadian police information, it suggests to an outsider, such as a Member of Parliament, that CSIS really is not operating with authentic contact, direct contact, with national security issues in a lot of cases, but they are obliged to do it indirectly, through the Mounties, and therefore they have their access affected by that.

Your answer, I gather, is that this is the sort of bureaucratic thing you would expect at the beginning. Can you give us some assurance that it is not a continuing problem?

Dr. Gosse: Yes, I think so. The Air India incident happened the year before I arrived. Of course, largely from the time it occurred it became a law-enforcement matter. I think the Minister has indicated he has been satisfied with the roles of both CSIS and the RCMP in it. It might be an interesting exercise at some point, once the law enforcement part of it is all over with, to do a review of CSIS's role in it and so on.

[Translation]

consultatif. Ces derniers étaient réfractaires à l'idée de permettre à des organismes non policiers d'y avoir accès et je crois qu'un certain nombre de ces derniers en avaient manifesté le désir. À tort ou à raison, ils hésitent à permettre à ces organismes non policiers d'avoir accès au Centre. Je crois que le Service canadien du renseignement de sécurité y a accès dans une certaine mesure, mais je ne sais pas s'il y aura pleinement accès.

En ce qui concerne l'ascendant dont vous parlez, j'ai peut-être répondu à votre question en ce sens qu'il s'agit, bien sûr, d'un organisme de taille plus réduite. Il doit établir sa propre identité auprès du public et c'est là l'une de ses difficultés, mais je pense qu'il réussit à la surmonter.

Jadis, lorsqu'un policier venait frapper à votre porte, il se présentait comme l'agent Untel de la GRC. Tout le monde comprenait ce que cela voulait dire. Mais la situation est quelque peu différente maintenant. Si quelqu'un se présente comme Jean Lafleur, du Service canadien du renseignement de sécurité, les gens ne voient pas aussi bien de quoi il s'agit.

Le Service fait de son mieux pour établir son identité. Il faut également tenir compte de l'identité de ses employés, dont un grand nombre sont entrés dans la GRC et se sont retrouvés par hasard au Service de sécurité.

Ils ont traversé une phase de transition intéressante. Ainsi que vous le savez, un certain nombre ont choisi de rester à la GRC et d'autres y sont retournés après coup. Mais il y a une étape psychologique à franchir avant que les gens parviennent à s'identifier en tant que membres du nouveau service. Je pense que cela a été très largement réussi.

M. Kaplan: Je voudrais vous donner un exemple précis de ce dont je parle. On a pu lire dans la presse—et cela n'a pas été démenti—qu'après l'écrasement de l'avion d'Air India des agents du SCRS se sont rendus sur les lieux mais se sont vu interdire l'accès par la GRC. Si vous prenez le cas du CIPC, le fait que la GRC soit au courant de tout ce qui intéresse le SCRS, du fait que ce dernier doit passer par la Gendarmerie pour accéder aux renseignements de police, amène quelqu'un de l'extérieur—par exemple un député—à conclure que le SCRS n'a pas une prise directe, authentique, sur quantité de questions de sécurité nationale puisqu'il ne peut se renseigner que de façon indirecte, par l'intermédiaire de la GRC, ce qui limite sa liberté d'accès.

Votre réponse, je suppose, sera de dire que ce sont là des difficultés d'ordre administratif auxquelles il fallait s'attendre dans un premier temps. Pouvez-vous nous donner l'assurance que ce genre de problème a été réglé?

M. Gosse: Oui, je le pense. L'incident d'Air India s'est produit un an avant mon arrivée. Évidemment, cet attentat a été aussi une affaire de police depuis le début. Je crois que le ministre s'est dit satisfait tant du rôle joué par le SCRS que par la GRC. Il serait peut-être intéressant un jour, une fois que l'enquête policière sera close, de revoir le rôle que le SCRS a joué dans cette affaire.

[Texte]

I did do a special study for the Minister on another incident, at his request, in which the same sort of issue had come up. So I do have a special knowledge of the extent to which they are liaising well. I think things are coming along probably better than they were at the beginning.

Mr. Kaplan: I wanted to ask you about your lack of access to Cabinet confidences. At some point it was a tremendous concern that lack of access of Cabinet confidences would prevent effective oversight. I did not agree with that, as you know. But I wanted to ask you, now that you are there and charged with oversight, is lack of access to Cabinet confidences a big hang-up or handicap?

Dr. Gosse: So far as I am aware, it has not been a handicap. I say "so far as I am aware" because if I did not have access and did not know about it, then I would not be in a position to say whether it was a handicap or not. But I have not come across a situation in which it has been a problem, so far.

Mr. Kaplan: Finally, I want to ask about your relationship with SIRC. I think you should have a friendly but arm's-length relationship with the Solicitor General and with CSIS, but that is not what I was expecting with SIRC. I wanted to ask you to describe your relationship. They have their own investigators, I gather. Is that to investigate you? How does that work?

Dr. Gosse: We have a very good relationship with the review committee.

Mr. Kaplan: You do things they ask you to do, and other things, or do you just do the things they ask you to do?

Dr. Gosse: Oh, no. I consider my basic mandate my first three statutory mandates, which I referred to. If they incidentally refer a matter to me for review, we would of course do it. We do not seem to have the option, the way the act reads, that they can direct me to conduct reviews. They have directed me to do one. We wrote about a 100-page report on that particular one. I understand there is another one, possibly, on the way.

It would be fair to say that there has been a general understanding that the question of audit and review, getting into the nitty-gritty of what the service is doing, and looking at compliances and so on, would be left to the inspector general, while they would more likely to be . . . They of course have two roles. One is generally to review the performance of the service. That does not mean they could not get into audit and review if they wanted to.

• 1040

Second is their appeal role with regard to people who are denied security clearances or immigration status or citizenship status. For example, they have indicated in their last annual

[Traduction]

Je me suis penché, à la demande du ministre, sur un autre incident où le même genre de problème s'est posé. Je suis donc assez bien informé de la qualité de la liaison entre ces deux services. Je pense que les choses se passent plutôt mieux aujourd'hui qu'au début.

M. Kaplan: Je voulais vous poser une question au sujet de votre absence d'accès aux documents confidentiels du Cabinet. On craignait beaucoup, à un moment donné, que l'impossibilité pour vous d'accéder aux documents du Cabinet interdirait une surveillance efficace. Ainsi que vous le savez, je ne partageais pas ce point de vue. Je voudrais donc vous demander, maintenant que vous êtes en poste et responsable de la surveillance, si l'accès aux documents confidentiels du Cabinet constitue un gros inconvénient ou handicap?

M. Gosse: Pour autant que je puisse me prononcer, ce n'est pas un handicap. Je dis «Pour autant que je puisse me prononcer» car, n'ayant pas accès, il peut y avoir des choses que j'ignore et je ne peux donc pas affirmer catégoriquement que ce n'est pas un handicap. Mais, jusqu'à présent, je n'ai rencontré aucune situation où cela m'aurait posé un problème.

M. Kaplan: Enfin, je voulais vous demander de nous parler de vos rapports avec le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Je pense que vous devriez avoir des relations amicales, tout en conservant vos distances, avec le solliciteur général et le SCRS mais ce n'est pas ainsi que je conçois vos relations avec le SCRS. J'aimerais que vous nous décriviez vos relations avec lui. Le Comité dispose de ses propres enquêteurs, j'imagine. Est-ce pour faire enquête sur vous? Comment tout cela fonctionne-t-il?

M. Gosse: Nous avons d'excellentes relations avec le Comité de surveillance.

M. Kaplan: Est-ce que vous faites les choses qu'il vous demande de faire, et d'autres de votre propre initiative, ou bien vous limitez-vous à ce que l'on vous demande de faire?

M. Gosse: Oh, non, Je considère que ma première mission est l'exécution des trois mandats que me confère la loi, et que j'ai mentionnés. Si le Comité de surveillance me soumet quelque chose, je vais évidemment faire l'enquête. Nous ne semblons pas avoir le droit de refus, aux termes de la loi, si le Comité nous demande de faire une enquête. Il m'en a demandé une et nous avons rédigé un rapport d'une centaine de pages en réponse. Je crois savoir qu'une autre pourrait nous être demandée prochainement.

Il me paraît entendu, de façon générale, que la vérification et la surveillance des activités de routine du Service incombent à l'inspecteur général, tandis que le comité se pencherait plutôt . . . Le Comité a deux missions. La première est de se prononcer sur les résultats du Service. Cela ne signifie pas qu'il ne pourrait pas se pencher sur son fonctionnement, s'il le voulait.

Sa deuxième mission est d'entendre les appels interjetés par les personnes qui se voient refuser une cote de sécurité, ou le statut d'immigrant ou de citoyen. Par exemple, il a indiqué

[Text]

report that they are going to be doing... There are two matters. One is a review on warrants. We are actually going to be doing part of that, which is the extent to which, if there are any conditions in warrants imposed by the court or by the Solicitor General in giving his approval, those conditions have been met. They are going to be looking at really whether the warrants fulfilled the purposes for which they were sought and so on.

The other area in which we are co-operating—because I had identified it in my second certificate, which Mr. Atkey I think mentioned when he was appearing before you a couple of weeks ago—was the subversion area, and we agreed to co-ordinate on looking at subversion.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan. That actually runs out your time, plus an extra minute. Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: I too would like to welcome Dr. Gosse before the committee. I certainly had dealings with him in his capacity as Deputy Attorney General in Saskatchewan and indeed even before that as a former professor of mine at the University of British Columbia law school a few years ago. So it is nice to welcome him back in this new capacity.

I have a number of questions. I am pleased that we have the inspector general before the committee. I understand that there is a certain amount of tension in terms of his role, because that role was conceived as being, in effect, the Minister's watchdog over the operations of CSIS and not Parliament's watchdog. So obviously there are some loyalties there which are perhaps somewhat divided, since the interests of the Minister are not always necessarily the interests of Parliament, or at least this side of Parliament.

I am concerned about the suggestion that the inspector general was not able to certify compliance with the act or with directions from the Solicitor General because of the problem of staff shortages. I am pleased that it appears that problem has resolved, and I take it, Dr. Gosse, that you are satisfied you will be able to provide that certificate from this date forward, will you?

Dr. Gosse: As I mentioned in my preliminary remarks, even if you had 50 staff, you would never be able to do a full wall-to-wall operational audit every year because of the dimensions of it. So there will always be, I suppose, chartered accountants to do this sort of thing. There always will be some qualifications or limitations on the certificate. But I would hope that the certificate would be regarded as representing, over an acceptable period of time, a comprehensive audit. I am thinking like three years.

It is not that you are going to do everything in three years. There may be some areas you will want to do more frequently and some areas which do not require the same amount of attention.

Mr. Robinson: I understand that you have hired two assistant inspectors general. Could you tell us who they are and briefly what their background is?

[Translation]

dans son dernier rapport annuel qu'il allait... Il y a deux choses. La première, c'est la surveillance des mandats. En fait, nous allons faire une partie de ce travail qui consiste à déterminer dans quelle mesure les conditions dont le solliciteur général ou le tribunal assortissent les mandats, sont respectées. Le Comité de surveillance, lui, doit déterminer dans quelle mesure les mandats ont bien été utilisés aux fins pour lesquels ils avaient été demandés.

L'autre domaine dans lequel nous collaborons—et je l'ai indiqué dans mon deuxième certificat, et M. Atkey l'a mentionné, je crois, lorsqu'il a comparu devant vous il y a quelques semaines—c'est celui de la subversion et nous avons convenu de coordonner notre travail à cet égard.

Le président: Je vous remercie, monsieur Kaplan. Votre temps de parole est épuisé, et vous l'avez même dépassé d'une minute. Monsieur Robinson, 15 minutes.

M. Robinson: Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue à M. Gosse. J'ai eu affaire à lui en sa capacité de solliciteur général adjoint de la Saskatchewan, et même auparavant lorsqu'il enseignait à la Faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique ou j'étais moi-même étudiant, il y a quelques années. C'est donc un plaisir que de le revoir en sa nouvelle capacité.

J'ai plusieurs questions. Je suis heureux que l'inspecteur général compareisse devant notre Comité. Je crois savoir qu'il existe une certaine tension, en ce qui concerne son rôle car, dans la pratique, celui-ci consiste à surveiller le fonctionnement du SCRS pour le compte du ministre et non pour le compte du Parlement. Il y a donc là quelques possibilités de conflit, les intérêts du ministre n'étant pas nécessairement ceux du Parlement, ou du moins pas ceux des députés de ce côté-ci.

Je m'inquiète de ce que l'inspecteur général n'ait pu certifier le respect de la loi ou des directives du solliciteur général, par manque de personnel. J'ai appris avec satisfaction que ce problème a été réglé et je suppose, monsieur Gosse, que vous pensez maintenant pouvoir vous acquitter de cette tâche à partir de maintenant. N'est-ce pas?

M. Gosse: Comme je l'ai dit au début, même avec un effectif de 50, je ne serais jamais en mesure d'effectuer chaque année une vérification opérationnelle exhaustive à cause de l'ampleur de la tâche. Il faudra donc toujours, je suppose, faire appel à des comptables agréés. Le certificat fera donc toujours état de quelques réserves ou limitations. J'espère, cependant, que le certificat pourra être considéré, sur une période de temps acceptable, comme une vérification intégrée. Je pense à trois ans.

Cela ne signifie pas que chaque aspect sera examiné tous les trois ans. Il en est que nous voudrions examiner plus souvent et d'autres qu'il n'est pas nécessaire de scruter de si près.

M. Robinson: Je crois savoir que vous avez engagé deux inspecteurs généraux adjoints. Pourriez-vous nous dire qui ils sont et quelles sont leurs qualifications?

[Texte]

Dr. Gosse: Yes. Again, as a matter of high priority, I wanted somebody with me who has special insight into the security service. In one sense, it would have been nice to have had a lot former security service people who would understand how the service operated and so on. I felt that there might be a bit of a perception problem if you had too many.

In any event, I gave a lot of thought to the kind of person I would like. I was very fortunate to get the last member of the RCMP who ran the security service, who was deputy commissioner, Bert Giroux. Mr. Giroux retired from the RCMP earlier this year. He, as you may know, basically had a law enforcement background.

Mr. Robinson: I am certainly aware of Mr. Giroux's history with the security service. So you have hired as one of your assistant inspectors general Bert Giroux—

Dr. Gosse: Yes, that is right.

Mr. Robinson: —who used to head the security service. I see. And who is the other assistant inspector general?

Dr. Gosse: His name is Michael Rosenthal. You might know him from your student days.

Mr. Robinson: What is his background?

• 1045

Dr. Gosse: He is a graduate from the law school at the University of British Columbia. I can give you a little bit more on his background. He is originally from Saskatchewan. I wanted somebody here with a political science background, a legal background, who understood how government operated. Mr. Rosenthal has a masters degree and did his doctorate work in political science at the University of Toronto. He was offered a job and accepted a job as Secretary of the Cabinet in Saskatchewan, way back in 1968, a position that he occupied for three or four years. It was after this that he went off to British Columbia and attended law school there. He practised in British Columbia. He subsequently came back to Saskatchewan and worked for me as executive director for legal services division in Saskatchewan, which meant the provision of all civil and constitutional advice and Crown litigation on the civil side.

Mr. Robinson: Perhaps we can get a bit more background on him in writing. I am frankly somewhat concerned about the suggestion that you hired the former director of the security service, given, as I understand it, that this gentleman was quite active during a period of time in which, according to the McDonald commission, there were serious breaches of the law and policy by the security service. Dr. Gosse, do you not recognize that there is a problem in terms of the perception by at least some members of the public that you are bringing into your shop a person who was active at the senior levels of the security service at a time they were breaking the law in this country?

Dr. Gosse: Mr. Robinson, you may recall occasionally I had to correct you in class—only rarely. Mr. Giroux was not part

[Traduction]

M. Gosse: Oui. Encore une fois, la première priorité, pour moi, était de disposer d'un adjoint qui connaisse particulièrement bien le Service de sécurité. D'une certaine façon, il aurait été bon d'avoir beaucoup d'anciens agents de sécurité qui sauraient comment le Service fonctionne etc. mais j'ai pensé que, s'ils étaient trop nombreux, cela risquerait d'être mal vu.

Quoi qu'il en soit, j'ai beaucoup réfléchi aux qualifications que devrait posséder un adjoint. J'ai eu la chance de pouvoir engager le dernier membre de la GRC à avoir dirigé le Service de sécurité, le commissaire adjoint Bert Giroux. M. Giroux a pris sa retraite au début de l'année. Ainsi que vous le savez peut-être, son expérience se situe surtout dans les affaires de police.

M. Robinson: Je connais très bien les antécédents de M. Giroux au Service de sécurité. Vous avez donc recruté comme l'un de vos inspecteurs généraux adjoints, M. Bert Giroux...

M. Gosse: Oui, c'est cela.

M. Robinson: ... qui dirigeait anciennement le Service de sécurité. Je vois. Et qui est l'autre?

M. Gosse: Son nom est Michael Rosenthal. Vous l'avez peut-être connu à l'époque de vos études.

M. Robinson: Quelles sont ses qualifications?

M. Gosse: Il est diplômé de la Faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique. Je pourrais peut-être vous en dire un peu plus sur lui. Il est originaire de Saskatchewan. Je voulais avoir quelqu'un ayant des connaissances en sciences politiques, des connaissances juridiques, qui connaisse les rouages de l'administration. M. Rosenthal est titulaire d'une maîtrise et d'un doctorat en sciences politiques de l'Université de Toronto. Il a accepté, en 1968, le poste de secrétaire du Cabinet de la Saskatchewan et il l'a occupé pendant trois ou quatre ans. C'est après cela qu'il est allé étudier le droit en Colombie-Britannique. Il a exercé le droit en Colombie-Britannique. Il est ensuite revenu en Saskatchewan et a travaillé pour moi comme directeur exécutif de la Division des services juridiques de Saskatchewan. En cette capacité il était responsable de tous les conseils en matière de droit civil et constitutionnel et de tout le contentieux en matière de droit civil.

M. Robinson: Peut-être pourriez-vous nous communiquer son curriculum vitae par écrit. Je suis, franchement, quelque peu inquiet d'apprendre que vous avez fait appel à l'ancien directeur du Service de sécurité, sachant que ce monsieur—d'après ce que je sais—était très actif à l'époque où, aux dires de la Commission McDonald, le Service de sécurité a commis de graves infractions à la loi. Monsieur Gosse, ne pensez-vous pas qu'une partie du public, au moins, puisse déplorer que vous ayez fait appel à une personnalité qui exerçait de hautes responsabilités dans le Service de sécurité à un moment où celui-ci enfreignait la loi de notre pays?

M. Gosse: Monsieur Robinson, vous vous souviendrez peut-être qu'il m'arrivait de vous reprendre en classe—plutôt

[Text]

of the security service until 1978, which is after the McDonald commission got started, and as I mentioned earlier, he is basically from the law enforcement side.

I understand that the commissioner sent him over in 1978 after the McDonald commission got started and put him in charge of operations in the security service. I do not want to speak for the commissioner, but I think as a result of the problems that existed, which gave rise to the McDonald commission, he wanted somebody there who had law enforcement background and would bring that discipline to the security service. He was there in that role for two years, and when General Dare retired he was promoted and made director general of the security services, a position he had for four years.

I know the point you are making. I very carefully considered it. I thought it was very important to have somebody who understood the security service well and in my view he was the best person in Canada to provide that kind of information. He is a very straight-forward, straight-shooting sort of an individual.

Mr. Robinson: It just sounds like a very incestuous relationship, the old boss coming back to the shop to effectively oversee his former operations. Since we know that well over 90% of the people involved in CSIS are formerly members of the security service, this is surely a very incestuous relationship.

Dr. Gosse: I have not found it that way and I found him to be very straight and frank with me. I can clearly say he has been a tremendous amount of assistance to me in the last year and a half. He has been very seriously ill over the last four months and he has just been able to come back to the office. I hope he will be able to continue on. He is on a term contract with me. I should add that of the four people with me, he is the only ex-member of the service I have. Can I mention just briefly the four people that I have and where they come from?

Mr. Robinson: Due to the limitations of time I can probably pursue that separately.

I would like to ask you a question about mail opening. Of course prior to the adoption of the legislation establishing CSIS, mail opening was illegal in Canada. When I mentioned Bert Giroux, my recollection—I may be wrong—is there was evidence suggesting that he had also been involved on the law enforcement side in mail opening.

Dr. Gosse: That is wrong.

Mr. Robinson: In any event, the record can be examined on it. Certainly the law enforcement side was very actively involved in mail opening, not just the security service. Have you established the extent to which the new mail opening powers are being used in Canada? Could you give some indication of it to the committee?

[Translation]

rarement. M. Giroux n'est entré au Service de sécurité qu'en 1978, c'est-à-dire bien après le début de l'enquête de la Commission McDonald et, ainsi que je le disais tout à l'heure, il s'occupait surtout d'affaires de police.

Je crois savoir que le commissaire l'a nommé à ce poste en 1978, après la création de la Commission McDonald, et l'a chargé des opérations du Service de sécurité. Je ne prétends pas pouvoir parler au nom du commissaire mais je pense que la raison de sa décision, au regard des problèmes qui existaient et qui ont motivé la création de la Commission McDonald, est qu'il tenait à confier cette responsabilité à quelqu'un qui avait l'expérience du travail de police et qui introduirait cette discipline dans le Service de sécurité. Il a occupé ce poste pendant deux ans et, lorsque le Général Dare est parti à la retraite, il fut promu au poste de directeur général du Service de sécurité, poste qu'il a occupé pendant quatre ans.

J'ai conscience de ce risque dont vous parlez et j'y ai réfléchi de très près. Il m'a paru important de disposer d'un adjoint qui connaisse bien le Service de sécurité et, à mon sens, il est le mieux qualifié au Canada pour cela. C'est un homme très droit, qui ne mâche pas ces mots.

M. Robinson: C'est que cela paraît être une relation très incestueuse, l'ancien patron qui reprend le collier pour surveiller son ancien service. Sachant que plus de 90 p. 100 des agents travaillant au SCRS sont d'anciens membres du Service de sécurité, c'est une relation tout à fait incestueuse.

M. Gosse: Ce n'est pas ainsi que je vois les choses, et il s'est montré très direct et très franc avec moi. Je puis affirmer qu'il m'a apporté une aide extrêmement précieuse durant les 18 derniers mois. Il a été gravement malade ces quatre derniers mois, et il vient juste de reprendre ses fonctions. J'espère qu'il pourra continuer à les assumer. Il a un contrat de durée déterminée. J'ajoute que sur les quatre personnes qui travaillent avec moi, il est le seul ancien du Service. Pourrais-je brièvement les nommer et indiquer leurs antécédents?

M. Robinson: Étant donné que le temps me manque, j'aimerais mieux que vous me le disiez à part.

J'aimerais vous poser une question sur les interceptions de courrier. Avant la promulgation de la loi créant le SCRS, l'interception du courrier était illégale au Canada. Je crois me souvenir—mais je peux me tromper—que Bert Giroux avait également été impliqué dans les interceptions de courrier, dans le cadre de son activité policière.

M. Gosse: C'est faux.

• 1050

M. Robinson: De toute façon, c'est facile à vérifier. En tout cas, le secteur policier a été très activement impliqué dans les interceptions de courrier, et pas seulement le Service de sécurité. Avez-vous déterminé dans quelle mesure le nouveau pouvoir d'interception du courrier est utilisé au Canada? Pourriez-vous nous donner quelques indications à ce sujet?

[Texte]

Dr. Gosse: I do not think I can give any indication of the extent to the committee. But I can say I do identify it and I mentioned this in my first or second certificate. I said I specifically intended to review the actual incidences of mail opening and to advise the Minister accordingly. I have the same kind of concern, I think, most people have with regard to mail opening.

Mr. Robinson: Is there any reason the figures in terms of the number of warrants that were granted for mail opening cannot be provided to Parliament? How would it in any way jeopardize national security?

Dr. Gosse: This is a question you might better put to the director. One answer that could be given, I suppose . . . if you publicly stated there were only two mail openings a year, people would not worry about having their messages intercepted, insofar as they were being sent by mail.

Mr. Robinson: Let me ask about another area that represents a very intrusive power for which a warrant is not even required; namely, the whole question of the placement of informers. As it stands now, this can certainly be at least as intrusive as a number of the other powers for which a warrant is required. Yet there is no provision whatsoever for a warrant for the placement of informers within organizations in Canada, which may be entirely law-abiding organizations. Have you, as part of your scrutiny of the operations of CSIS, looked at this particular issue of the placement of informers and satisfied yourself that this very extensive power is not being in any way abused?

Dr. Gosse: Not in a comprehensive way, Mr. Robinson. I drew the Minister's attention to this in one of my certificates. How do you measure which is more intrusive: physical surveillance, following somebody around, development of sources on somebody or intercepting their messages? Parliament decided, I guess, by having Part II of the CSIS Act, or a special warrant or a procedure for intercepting messages, that this must have been, in their minds, the most intrusive. Certainly the other two means of gaining information are very intrusive. I will be reviewing both the source side and the physical surveillance side over a period of time. If I feel there has been an unreasonable or unnecessary exercise by the service of its powers, I will point it out.

Mr. Robinson: I have only a couple of other brief questions, Mr. Chairman. One of the concerns that was raised by SIRC was the apparent continued difficulty of CSIS to distinguish between subversion and dissent, or at least some concern about the exercise of their power in the countersubversion area. Since this was the area that gave rise to perhaps the greatest criticism by the McDonald commission previously, I want to ask whether the inspector general, Mr. Chairman, shares the concern of SIRC that there still is a difficulty, shall we say, in this particular area. Perhaps he could elaborate on his concerns in the area.

Dr. Gosse: Mr. Chairman, in my second certificate I reviewed in a general way and in part the process for CSIS targeting. In my certificate, I referred to the fact I was going

[Traduction]

M. Gosse: Je ne pense pas pouvoir donner d'indication sur la fréquence au Comité. Mais je peux dire que je la détermine et je l'ai mentionné dans mon premier ou mon deuxième certificat. J'ai dit que je compte particulièrement examiner les cas individuels d'interception du courrier et d'en aviser le ministre. Je nourris les mêmes réserves concernant les interceptions de courrier que la plupart des Canadiens.

M. Robinson: Pour quelle raison le nombre des mandats d'interception de courrier ne peut-il être communiqué au Parlement? En quoi cela pourrait-il nuire à la sécurité nationale?

M. Gosse: C'est une question qu'il vaudrait mieux poser au directeur. Une raison que l'on pourrait, je suppose, avancer . . . si l'on disait publiquement que deux seules lettres ont été ouvertes au Canada cette année, plus personne n'aurait lieu de craindre que ses messages soient interceptés s'il les envoie par la poste.

M. Robinson: Je voudrais aborder un autre sujet où existe un pouvoir d'intrusion très grand, sans même qu'un mandat soit requis: je veux parler de toute la question du placement d'informateurs. C'est un procédé qui représente, dans l'état actuel des choses, une intrusion au moins aussi grande dans la vie privée que les autres pouvoirs pour lesquels un mandat est requis. Or, nul mandat n'est nécessaire pour placer des informateurs au sein d'organisations canadiennes qui peuvent être parfaitement respectueuses de la loi. Est-ce que, dans le cadre de votre surveillance des opérations du SCRS, vous vous êtes penchés sur cet aspect particulier et avez-vous la conviction que ce très grand pouvoir ne fait l'objet d'aucun abus?

M. Gosse: Je n'ai pas examiné cet aspect de façon exhaustive, monsieur Robinson. J'y ai attiré l'attention du ministre dans l'un de mes certificats. Comment déterminer quelle méthode constitue la plus grande indiscrétion: la surveillance physique, la filature, le recours à des informateurs ou l'interception de messages? Le Parlement a décidé, je suppose, en adoptant la Partie II de la loi sur le SCRS, en exigeant un mandat spécial pour l'interception de messages, que cela, dans l'esprit du législateur, constitue le plus grand empiètement sur la vie privée. Les deux autres moyens de se procurer des informations sont eux aussi très indiscrets. Je vais, après quelque temps, scruter à la fois l'emploi d'informateurs et la surveillance physique et si j'estime que le Service y a recours de manière déraisonnable ou inutile, je le dirai.

M. Robinson: Il ne me resque que deux autres brèves questions, monsieur le président. L'une des préoccupations exprimées par le Comité de surveillance est la difficulté que continue apparemment d'éprouver le SCRS à distinguer entre subversion et dissidence; il a exprimé en tout cas quelque inquiétude concernant l'exercice, par le Service, de son pouvoir en matière de subversion. Étant donné que ce sont là les activités que la Commission McDonald a critiquées le plus sévèrement, je voudrais savoir si l'inspecteur général partage les craintes du Comité de surveillance à cet égard. Pourrait-il nous dire ce qu'il pense de cet aspect?

M. Gosse: Monsieur le président, dans mon deuxième certificat, j'ai notamment traité de façon générale du choix des cibles du SCRS. Et j'y disais que j'allais me pencher sur le

[Text]

to undertake a review of subversion or the countersubversion program. My thought was that if in the targeting process terrorists . . . it is something concrete you are talking about. It is the same thing with espionage. Subversion is quite clearly a softer area of the three. There have been all sorts of events happening in this area, for example in the United States, and all sorts of litigation. The Socialist Workers Party has recently sued the the FBI—

• 1055

Mr. Robinson: Successfully.

Dr. Gosse: Yes, successfully. There is a very long judgment, which I have read, in that case. It is very interesting. It supports earlier judgments of the Supreme Court of the United States. When I raised this in discussing my potential program with the review committee, they indicated that they too were interested in the subversion side of things. Of course, that is the side which on the whole concentrates more on Canadian citizens. So this was why we ended up agreeing to do a kind of co-ordinated effort on it. One part of that effort—it is a little premature to say much about it at this stage of the game. We are thinking of organizing—together—a group of academics to write on various aspects of dissent.

Mr. Robinson: Do you have concerns about the present exercise of this power?

Dr. Gosse: Not yet. I have concern in a general sort of way, but if you were asking about applying that concern to specific organizations, it would be premature for me to say so.

Mr. Robinson: I have just one final question. One of the concerns that have been raised is with respect to the arrangements in place with other countries for the exchange of security information. I happen to believe that failing to renew these arrangements—in other words, relying on the old arrangements—means the service is operating illegally. Has the inspector general examined this particular question, Mr. Chairman? If so, what conclusions has he come to with respect to those old arrangements being used to “share information”, to use the euphemism, with other intelligence agencies?

Dr. Gosse: At this stage of the game, we have not specifically reviewed the legal point. As I understand it, it was of concern to the service. It might be a question you would want to put to Mr. Finn. Certainly we will be including that in our review.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: Dr. Gosse, speaking for myself, and I think for everybody else as well, we certainly do welcome you here. I am not sure it was the intention of the drafters of the act that the inspector general would come before the committee at all. I really thought, in the buffering procedure that was going to be used in respect of this whole thing, that perhaps our only access to information would be either the director or the review committee. I think it is terrific that you are here, but I cannot resist the temptation to get in this political shot: I think under

[Translation]

programme de lutte contre la subversion. Mon idée était que si, par le choix des cibles, les terroristes . . . nous parlons là de quelque chose de concret. C'est la même chose concernant l'espionnage. La subversion est manifestement l'aspect où les choses sont les moins claires. Il s'est passé toutes sortes de choses à cet égard, par exemple aux États-Unis, où toutes sortes de procès ont été intentés. Le parti des travailleurs socialistes a récemment intenté un procès au FBI . . .

M. Robinson: Avec succès.

M. Gosse: Oui, avec succès. J'ai lu le texte de ce jugement, qui est très long et très intéressant. Il confirme des jugements antérieurs de la Cour suprême des États-Unis. Lorsque j'ai parlé de mon programme potentiel avec le Comité de surveillance, les membres de celui-ci m'ont indiqué qu'ils s'intéressaient aussi à l'aspect subversion. Evidemment, les activités dans ce domaine sont concentrées surtout sur les citoyens canadiens. C'est pourquoi nous avons fini par convenir d'un effort concerté à cet égard. C'est ainsi—c'est encore un peu prématuré d'en parler mais nous organisons, ensemble, un groupe d'universitaires qui rédigeront des articles sur divers aspects de la dissidence.

M. Robinson: Avez-vous des doutes concernant l'exercice actuel de ce pouvoir?

M. Gosse: Pas encore. C'est pour moi une préoccupation d'ordre général mais il serait prématuré pour moi de dire que cette préoccupation vise une organisation spécifique.

M. Robinson: Je n'ai qu'une dernière question. Une autre crainte qui a été exprimée intéresse les arrangements pris avec d'autres pays en vue d'échanger des renseignements de sécurité. Je considère, pour ma part, que l'absence de renouvellement de ces ententes—autrement dit, l'application des ententes antérieures—signifie que le Service opère dans l'illégalité. L'inspecteur général s'est-il penché sur cet aspect particulier, monsieur le président? Si oui, quelles sont les conclusions concernant l'application de ces anciennes ententes pour «échanger des informations», si vous me permettez l'euphémisme, avec d'autres services de renseignement?

M. Gosse: Pour le moment, nous ne nous sommes pas encore penchés particulièrement sur l'aspect juridique. Je crois savoir que c'est un sujet de préoccupation pour le Service. Ce serait peut-être une question à poser à M. Finn. Mais c'est certainement une chose que nous allons examiner.

Le président: Je vous remercie, monsieur Robinson. Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Monsieur Gosse, je tiens à vous souhaiter la bienvenue parmi nous, en mon nom et, sans doute, en celui de tous les autres membres du Comité. Je ne sais pas très bien quelle était l'intention du législateur lorsqu'il a inscrit dans la loi que l'inspecteur général devrait comparaître devant notre Comité. J'aurais pensé, vu tout le mécanisme tampon qui a été mis en place, que notre seul accès à l'information serait soit pas l'intermédiaire du directeur, soit par l'intermédiaire du Comité de surveillance. Je trouve que c'est une excellente chose que vous soyez venu mais je ne peux résister à la

[Texte]

the previous administration you would not have been permitted to come here.

I think some of us do have a responsibility at the beginning, anyway, to ask you a few general questions before we get into specifics. Do you think your main job is to deal with—how can I phrase it?—the legal morality or the integrity of what the service is doing? Or is your main emphasis on the effectiveness of the service? Or is it both?

Dr. Gosse: Mr. Chairman, I would say both, but with a large degree of emphasis on the former.

Mr. Lawrence: On the former. Good. I was hoping you were going to say just exactly that.

Let me run down the act here:

As soon as practicable after receiving a copy of a report . . .

—that is a copy of the report of the director to the Minister—

. . . the inspector general shall submit to the Minister a certificate stating the extent to which the inspector general is satisfied with the report and whether any act or thing done by the Service in the course of its operational activities . . . (a) is not authorized . . . or, (b) involves an unreasonably or unnecessary exercise . . .

• 1100

I think I can remember that when this was discussed some of us were a little concerned about what would happen if the inspector general feels he cannot submit a certificate or if he submits a limited or conditional certificate. That question really got sloughed away in the belief, I think, by the administration at the time that it would almost be inconceivable that the inspector general would not be able to issue a certificate or a conditional one. Therefore, we did not get a straight answer about what would happen if neither of those things happened.

In your case, in two years both things happened. The first year you were unable to give a certificate.

Dr. Gosse: [Inaudible—Editor] . . . but it was very limited.

Mr. Lawrence: All right. And the second time, of course, we now have a limited or a conditional certificate. You have likened your job to something like an auditor, a report to the shareholders maybe. Of course if an auditor gives a limited or a conditional audit report, all hell breaks loose.

We are still in the unenviable position—and I suggest to you that it may be a very real gap in the act, which may not yet have been considered—that you are not performing your function yet. Or if you are, you are indicating that things are wrong and that you are not satisfied with them. Here we are attempting to make sure that everything is going all right, yet we are denied knowing exactly what it is you have limited your certificate to. I would like to have your comments on that.

[Traduction]

tentation de lancer un coup de griffe partisan: je ne pense pas que, sous le gouvernement précédent, on vous aurait permis de venir ici.

Je pense qu'il convient que nous vous posions quelques questions d'ordre général avant d'entrer plus dans les détails. Considérez-vous que votre mission principale consiste à contrôler—comment dire—la moralité juridique ou l'intégrité de ce que fait le Service? Ou bien devez-vous plutôt mettre l'accent sur son efficacité? Ou bien est-ce les deux?

M. Gosse: Je dirais les deux, monsieur le président, mais en privilégiant le premier aspect.

M. Lawrence: Le premier. Bien. C'est tout à fait la réponse que j'espérais.

Permettez-moi de citer la Loi:

Dans les plus brefs délais possibles après réception du rapport . . .

Il s'agit là d'une copie du rapport du directeur au ministre . . .

. . . l'inspecteur général remet au ministre un certificat où il indique dans quelle mesure le rapport lui paraît acceptable et où il fait état des cas où, selon lui, le Service a, lors de ses activités opérationnelles . . . a) accompli des actes qui n'ont pas été autorisés . . . ou, b) exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile . . .

Je crois me souvenir que, lors du débat sur cette disposition, certains d'entre nous se sont inquiétés de savoir ce qui arriverait si l'inspecteur général estimait ne pas pouvoir remettre de certificat ou ne remettrait qu'un certificat limité ou conditionnel. Le gouvernement de l'époque n'en a pas tenu compte, considérant, je suppose, qu'il est presque inconcevable que l'inspecteur général ne puisse émettre de certificat ou seulement un certificat conditionnel. C'est pourquoi nous n'avons pas obtenu de réponse directe sur ce qui arriverait dans une telle éventualité.

Or, depuis que vous êtes inspecteur général, les deux éventualités se sont produites en l'espace de deux ans. La première année vous n'avez pu établir de certificat.

M. Gosse: [Inaudible—Éditeur] . . . mais c'était très limité.

M. Lawrence: Très bien. La deuxième fois, vous n'avez établi qu'un certificat conditionnel ou limité. Vous avez comparé votre tâche à celle d'un vérificateur remettant un rapport aux actionnaires, en quelque sorte. Évidemment, lorsqu'un vérificateur ne remet qu'un rapport limité ou conditionnel, il déclenche un tollé immédiat.

Or, nous avons encore à déplorer—et c'est peut-être là une véritable lacune de la loi à laquelle personne n'a encore réfléchi—que vous ne soyez pas en mesure de remplir vos fonctions. Ou bien, si vous l'êtes, vous nous dites que certaines choses ne vont pas et vous paraissent inacceptables. Nous sommes là pour nous assurer que tout va bien mais nous ne savons pas exactement de quelles réserves votre certificat est assorti. J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

[Text]

Dr. Gosse: Mr. Chairman, I think there is obviously going to be a time gap problem from whenever the office of the inspector general got set up. One of the things I have said in my first two certificates was that if I picked up anything at all going back from the time that the service was established . . . Even though I may be, for example, only concerned this year with 1986, in some instances we may well be going back and doing an audit in a particular area right back to the time of separation.

Clearly there was a problem at the beginning. I think that is largely behind us now. I had thought that when the time came for that first certificate . . . I have been here for two months, and I had a secretary and the first report for the first four and a half months of the service's operational activities had arrived . . . You know, should I be giving the certificate at all? Should I just say I cannot provide a certificate?

I thought about that, and I decided the least I can do is to identify what I thought were a number of issues and advise the Minister accordingly what he should be concerned about. I wrote about a 30-page report. I also attached to that copies of two letters I had written to the director. One was about a 13-page letter identifying a number of concerns I had with his report. One of the things my certificate is supposed to identify is the extent to which I am satisfied with the director's report. So there was a 13-page letter to that effect, and then there was another letter, I think about 5 pages in length, explaining to the director how I intended to carry out my operational auditing in the future and inviting a response from him.

There is a difficulty with the director's annual report, which I think is an inherent one; that is, under the act—and it is in the section dealing with the inspector general—there is a requirement that the director give an annual report on his operational activities.

Speaking of the devil, there he is. I was just talking about your annual report.

The problem for the service and for the director is he is supposed to give a report on his operational activities. Now, what does that mean? Specific operational activities? Is it supposed to be a summary or an analysis or what? How useful can that be to the inspector general if it is only a summary? What I have to do is audit specific operations or activities. How could he recount in his annual report all the operational activities the service has conducted in a particular year? It would be an impossible task.

• 1105

So what this means from the inspector general's point of view is he may be able to comment on certain things in the director's annual report, but to do his job properly he has to get out and find out what in fact the service was doing in the way of operational activities during that year.

I would assume, as time goes on—and I am providing more extensive reports . . . Some people think my last report was

[Translation]

M. Gosse: Monsieur le président, il y a obligatoirement un certain décalage à partir du moment où le bureau de l'inspecteur général est mis sur pied. L'une des choses que j'ai dites dans mes deux premiers certificats est que, s'il m'arrivait de découvrir quoi que ce soit remontant à l'époque de la création du Service . . . Même si, par exemple, je ne me suis préoccupé cette année que de 1986, il n'est pas exclu que nous remontions en arrière pour fouiller le passé jusqu'au moment de la séparation.

Ce problème s'est donc posé obligatoirement au début. Je pense que nous l'avons largement surmonté. J'ai pensé, au moment d'émettre le premier certificat . . . J'étais en poste depuis deux mois, j'avais une secrétaire et le premier rapport sur les 18 premières semaines du Service m'était parvenu . . . Je me suis demandé si je devais remettre un certificat ou non, si je ne devais pas simplement me récuser.

J'y ai réfléchi et j'ai décidé que le moins que je pouvais faire était d'isoler un certain nombre de problèmes que j'entrevois et d'informer le ministre des points dont il avait lieu de se préoccuper. J'ai rédigé un rapport d'une trentaine de pages. J'y ai joint également copie des deux lettres que j'ai écrites au directeur. L'une comportait environ 13 pages ou je faisais part d'un certain nombre de préoccupations concernant son rapport. En effet, il m'incombe de dire, dans mon certificat, dans quelle mesure le rapport du directeur me paraît acceptable. J'ai donc rédigé une lettre de 13 pages à ce sujet et puis une autre lettre encore, de cinq pages environ, où j'expliquais au directeur la façon dont je comptais mener ma vérification opérationnelle à l'avenir et lui demandant son avis.

Le rapport annuel du directeur comporte une difficulté qui me paraît inhérente; en effet, aux termes de la loi—et cela figure dans l'article traitant de l'inspecteur général—le directeur est tenu de présenter un rapport annuel sur ses activités opérationnelles.

Quand on parle du diable, il apparaît. Je parlais justement de votre rapport annuel.

Le problème qui se pose au Service et au directeur est que ce dernier est censé rédiger un rapport sur ses activités opérationnelles. Qu'est-ce que cela signifie? S'agit-il d'activités opérationnelles spécifiques? S'agit-il d'un résumé, ou d'une analyse, ou bien de quoi? Quelle utilité ce rapport peut-il présenter pour l'inspecteur général s'il ne s'agit que d'un sommaire? Ce que je dois faire, c'est de vérifier des opérations ou des activités précises. Comment pourrait-il faire état, dans son rapport annuel, de toutes les activités auxquelles le Service s'est livré au cours d'une année donnée? Ce serait impossible.

Par conséquent, du point de vue de l'inspecteur général, cela signifie qu'il pourrait commenter certains aspects du rapport annuel du directeur, mais que, pour exercer correctement ses fonctions, il lui faudrait en fait voir quelles ont été les activités opérationnelles du Service au cours de l'année.

Je suppose qu'au fil des ans—et au fur et à mesure que je fournirai des rapports plus exhaustifs . . . Certaines personnes croient que mon dernier rapport était bien assez long. On

[Texte]

long enough. You know, you think of a certificate being so long. I do not know how long next year's one will be.

The review committee will take this and look at it and say out of this information the inspector general has given us with regard to compliance we should incorporate the following in our annual report, which will go to the House of Commons and then be referred to this committee.

Mr. Lawrence: So you envisage really that the wellspring of your functions really is in three separate parts. Number one, you have to do anything that is directed by the review committee that you should do. Number two, you take a good hard look at the director general's report. You go through it and deal with the matters in it and satisfy yourself that what he has said is correct, or incorrect, as the case may be—there may be something there that is not within their power that you might want to report on. And number three, you yourself have some sort of an auditing or monitoring function where you can walk in and do things. Is that right?

Dr. Gosse: That is right. I am sorry, I put them in reverse order, actually.

Mr. Lawrence: I do not know which is priority and which is not. Thank you.

The language you used with us this morning is not quite in accordance with the act, I do not think. The act says that you shall submit . . . a certificate stating the extent to which the inspector general is satisfied with the report.

You have indicated to us that you have had to put limits or conditions on your certificate; therefore, presumably, you are not satisfied.

Dr. Gosse: No. I can say that within those limitations I am satisfied.

Mr. Lawrence: But am I correct in also assuming that you cannot tell us, under the conditions of the act and under the conditions of your oath and the restrictions that are now placed upon you in speaking publicly, why you are not satisfied?

Dr. Gosse: The only extent to which I am not satisfied this year is because I did not have the capacity to take a full look.

Mr. Lawrence: In other words, anything you did take a look at you would have been satisfied with.

Dr. Gosse: No, I did not say that.

Mr. Lawrence: I know you did not.

Dr. Gosse: I had a section in my report dealing with compliance, which would have gone to the Minister, and which would have gone to the review committee. And this gets, then, to one of those questions which I think, as you pointed out, is a surprise almost to see the inspector general here.

Mr. Lawrence: I appreciate the difficulty you are in, and yet I also feel I have a responsibility. This is a precedent, and I want to make sure it is a precedent that is followed and repeated. I obviously have some doubts in my own mind just

[Traduction]

pense qu'un certificat est bien assez long. Je ne sais pas quelle sera la longueur de celui de l'an prochain.

La tâche du Comité de surveillance est d'examiner cela et de dire que, compte tenu des renseignements fournis par l'inspecteur général au sujet de l'observation du règlement, il convient d'inclure tels ou tels aspects dans le rapport annuel qui est déposé à la Chambre des communes et renvoyé à votre Comité.

M. Lawrence: Selon vous, donc, la source de vos fonctions comporte trois volets. Premièrement, vous devez faire tout ce que le Comité de surveillance vous somme de faire. Deuxièmement, vous devez examiner de près le rapport du directeur général. Vous devez le dépouiller, régler les questions qui y sont soulevées et vous convaincre que les affirmations qu'il renferme sont exactes, ou inexactes, selon le cas—c'est-à-dire qu'il peut y être question d'activités qui ne relèvent pas de votre compétence et que vous voudrez éventuellement signaler. Troisièmement, vous exercez vous-même une fonction de contrôle ou de vérification qui vous permet d'intervenir. Est-ce exact?

M. Gosse: En effet. Mais j'aurais énoncé ces fonctions dans l'ordre inverse.

M. Lawrence: Je ne sais pas ce qui est prioritaire. Merci.

Vos affirmations de ce matin ne concordaient pas, je crois, avec la loi. Celle-ci stipule que vous

devez présenter . . . un certificat attestant du degré auquel l'inspecteur général est satisfait du rapport.

Or vous nous avez dit avoir été obligé de préciser des limites ou des conditions sur votre certificat; cela signifie donc que vous n'étiez pas satisfait.

M. Gosse: Non. Simplement que, compte tenu de ces limites, je le suis.

M. Lawrence: Mais ai-je aussi raison de supposer que vous ne pouvez pas nous dire, ni en vertu de la loi ni en vertu de votre serment et des contraintes qui vous sont imposées quant à vos déclarations publiques, pourquoi vous n'êtes pas satisfait?

M. Gosse: Si je ne suis pas entièrement satisfait, cette année, c'est tout simplement que je n'ai pas pu faire un examen complet.

M. Lawrence: Autrement dit, vous avez été satisfait de tout ce que vous avez examiné.

M. Gosse: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Lawrence: Je le sais bien.

M. Gosse: Mon rapport renfermait une partie sur l'exécution des règlements, qui aurait été présentée au ministre et au Comité de surveillance. Et cela nous amène à une des questions pour lesquelles, comme vous l'avez souligné, je crois, il est fort étonnant de voir l'inspecteur général ici.

M. Lawrence: Je comprends la difficulté dans laquelle vous vous trouvez, mais je crois aussi avoir une responsabilité à assumer. Ceci constitue un précédent, et je veux m'assurer qu'il est suivi et repris. J'ai évidemment des doutes au sujet de

[Text]

exactly what we are doing here today with you. But I think I have to ask you if you are now prepared to tell the committee what it is that you have been dissatisfied with in respect to the director general's report, in respect of those matters you have taken a look at. Why else are we here?

Dr. Gosse: Going back to my comfort at being here, it gets into the whole sort of question as to what I should be disclosing before this committee—

Mr. Lawrence: Yes, precisely.

Dr. Gosse: —which has gone in my certificate, as the act requires, both to the Minister and the review committee.

• 1110

I do not know whether or not this is possible, but it is for future occasions. One thing in the back of my mind—and I do not know whether or not this is possible—is whether one just wings it each year, whether there could be some understanding. It is really a three-way street here between the Minister, the review committee, and your committee as to what kind of information I should be revealing to you.

Mr. Lawrence: You are going around the thing I asked you.

Dr. Gosse: Yes, I know.

Mr. Lawrence: I do not want to put words in your mouth, but are you saying that any information in respect of the matters you are dissatisfied with should come to us either from the director, or the Minister, or the review committee?

Dr. Gosse: I would have thought the Minister or the review committee.

Mr. Lawrence: Okay.

Dr. Gosse: I think that is what my role is.

Mr. Lawrence: Can I take it, then, that you are refusing to tell us what . . . ? Well, come on, we have to pin this down one way or the other.

Dr. Gosse: I am advising you what kind of questions to ask.

Mr. Lawrence: Well, I am advising you what kind of answers to give. Are you telling us, then, that you feel you cannot give us details of the matters that have been referred to in your certificate that limit your certificate, that it should come to us from other sources rather than from you?

Dr. Gosse: That is what I am saying, yes.

Mr. Lawrence: I think that is what you are saying, too.

The Chairman: Mr. Lawrence, I think your question is valuable in the sense that . . . It may be, Dr. Gosse, that you could inform the committee as to whether there was a large number or just one or two. This is going to carry on. I think next year our committee will likely have you first, and our first question will be: in last year's report, you were not satisfied with the number of issues; have they now been rectified? If

[Translation]

votre présence ici aujourd'hui. Mais je pense devoir vous demander si vous êtes prêt à nous signaler les aspects pour lesquels vous n'êtes pas satisfait en ce qui concerne le rapport du directeur général, c'est-à-dire les aspects que vous avez examinés. Pour quelle autre raison seriez-vous ici?

M. Gosse: En ce qui concerne ma présence ici aujourd'hui, cela revient à la question de savoir ce que je dois en fait vous divulguer . . .

M. Lawrence: Oui, précisément.

M. Gosse: . . . au sujet de ce qui est inclus dans mon certificat, prévu par la loi et destiné au ministre et au Comité de surveillance.

Je ne sais pas si c'est possible ou non, mais il faudra reporter cela. Mais je me demande—et je ne sais si c'est réalisable—s'il faut tout simplement improviser chaque année, ou s'il ne pourrait pas y avoir une entente quelconque. Il s'agit en fait d'un échange en trois sens, c'est-à-dire avec le ministre, le Comité de surveillance et votre Comité au sujet des renseignements que je devrais vous communiquer.

M. Lawrence: Vous tournez autour du pot.

M. Gosse: Oui, je sais.

M. Lawrence: Je ne veux pas vous faire dire des choses, mais voulez-vous dire que toute information au sujet d'activités dont vous n'êtes pas satisfait doit nous être communiquée soit par le directeur, soit par le ministre, soit par le Comité de surveillance?

M. Gosse: Je dirais le ministre ou le Comité de surveillance.

M. Lawrence: Très bien.

M. Gosse: Voilà en quoi consiste mon rôle, je crois.

M. Lawrence: Dois-je donc en conclure que vous refusez de nous dire . . . ? Allez, nous devons le savoir d'une manière ou d'une autre.

M. Gosse: Je vous indique quel genre de questions vous devez poser.

M. Lawrence: Eh bien moi je vous indique quel genre de réponses vous devez donner. Nous dites-vous que vous êtes incapable de nous fournir des détails au sujet des questions dont vous avez été saisi et qui limitent votre certificat et que ces renseignements devraient nous venir d'autres sources que de vous?

M. Gosse: C'est exactement ce que je dis, oui.

M. Lawrence: Je pense que c'est effectivement ce que vous dites.

Le président: Monsieur Lawrence, je pense que votre question est importante dans le sens où . . . Monsieur Gosse, peut-être pourriez-vous dire au Comité s'il y avait beaucoup de points, ou seulement un ou deux. Ça peut continuer longtemps. Je pense que l'an prochain nous vous ferons venir en premier et notre première question sera la suivante: Dans votre rapport de l'an dernier, vous vous êtes dit mécontent de plusieurs points;

[Texte]

you can tell us at that time that they have not, then this committee will become much more aggressive, and may go into in camera hearings and subpoena all sorts of people. We now have the power to do that, and we will use it if we have to.

So if you are indicating to Mr. Lawrence that—

Dr. Gosse: You have put me to the wall on this, obviously. I should inform you that my feeling is that there is a more appropriate way for the committee to get that kind of information, having regard to the scheme set up by the act with regard to the review and the reporting mechanism contemplated by the act.

Mr. Lawrence: Okay, but let us get back to—

The Chairman: I am afraid you are into one minute, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: All right, I will compress about six questions into one then.

You were not able to deal with your first certificate much, because you had not been there very long and you had no staff. But there were some things you had looked at with which you were not satisfied.

Dr. Gosse: No, that is not true of the first certificate.

Mr. Lawrence: It is not true of the first certificate, okay. On the second certificate, however, you are finding your feet; you are getting to move. Most things you are not yet able to look at, but at least you did look at some things, and you were not satisfied, because there were obviously limits or conditions put on those things.

Dr. Gosse: Yes.

Mr. Lawrence: Can you then tell us how many, what general subjects? This is going to be useful, as the chairman has pointed out, in future years. We want to make sure we are getting the straight goods, first, from the director; second, from the Minister; and third, especially from the review committee. The review committee may think some of the things you have come up with are absolutely ridiculous, but that is for us to plumb with the review committee. But I think we have every right to ask you, if we cannot get into specifics, how many items in your most recent certificate you had to limit or put conditions on, thereby indicating that you were not satisfied with those matters you looked at.

Let me attack it another way, then. How many things did you look at? How many general subjects did you look at?

Dr. Gosse: Because of the limitations in resources at the time, I had asked the service for every regional director to provide me with information with regard to any legal infractions or non-compliance with ministerial directions. I got a response from the service, and I summarized that in my certificate.

Mr. Lawrence: So there have been legal infractions by the service, then?

[Traduction]

ceux-ci ont-ils été réglés? Si vous pouvez alors nous dire que la situation n'a pas été réglée, notre Comité deviendra beaucoup plus dur et tiendra éventuellement des audiences à huis clos et citera toutes sortes de témoins. Nous jouissons maintenant de ce pouvoir et nous nous en servirons s'il le faut.

Par conséquent, si vous dites à M. Lawrence que . . .

M. Gosse: Vous me mettez de toute évidence au pied du mur. Il y a pour vous une meilleure façon de procéder pour obtenir cette information, compte tenu des mesures que prévoit la loi en ce qui concerne l'examen et les mécanismes d'information.

M. Lawrence: D'accord, mais revenons à . . .

Le président: Monsieur Lawrence, je crains qu'il ne vous reste plus qu'une minute.

M. Lawrence: D'accord, je condenserai environ six questions en une.

Vous n'avez pas vraiment pu vous occuper de votre premier certificat parce que vous n'aviez pas été en fonction assez longtemps et que nous n'aviez pas d'effectif. Mais vous avez examiné certains aspects dont vous n'étiez pas satisfait.

M. Gosse: Non, cela ne vaut pas pour le premier certificat.

M. Lawrence: Bon, cela ne vaut pas pour le premier certificat. Mais pour le deuxième certificat, vous avez pris pied et vous commencez à agir. Vous n'avez pas pu examiner la majorité des dossiers, mais vous avez au moins pu vous pencher sur certains aspects, dont vous n'avez pas été satisfait parce qu'il y avait de toute évidence des limites ou des conditions qui s'appliquaient.

M. Gosse: En effet.

M. Lawrence: Pouvez-vous alors dire combien il y en avait, quels étaient les sujets généraux? Comme l'a signalé le président, cela nous sera utile dans l'avenir. Nous voulons être certains d'être informés de la situation réelle premièrement par le directeur, deuxièmement par le ministre et troisièmement, et spécialement, par le Comité de surveillance. Ce dernier pense peut-être que certaines de vos observations sont absolument ridicules, mais c'est à nous de traiter avec le Comité. Mais je crois que nous avons le droit de vous demander, à combien de points, dans votre dernier certificat, vous avez dû imposer des limites ou des conditions, indiquant par le fait même que vous n'étiez pas satisfait.

Permettez-moi d'aborder cela différemment. Combien d'éléments avez-vous examinés? Combien de sujets généraux avez-vous étudiés?

M. Gosse: Faute de temps, j'ai demandé que le Service exige de chaque directeur général de me fournir des renseignements au sujet de toute infraction ou non-observation des directives ministérielles. J'ai pris la réponse du Service et je l'ai résumée dans mon certificat.

M. Lawrence: Le Service a donc commis des infractions.

[Text]

Dr. Gosse: Yes, there were some. There is a small problem, in the sense that these might include a parking offence and this sort of thing, so there may have been some minor violations of that kind. But I would prefer not to get into it.

• 1115

The Chairman: Mr. Lawrence, I am afraid I must interrupt you. You are over your time.

Mr. Lawrence: I did not get an answer yet on how many general subjects the inspector general felt he was not satisfied with. I think that is essential.

The Chairman: Perhaps we will come back to you on a second round if that is necessary. Colleagues, we are to the point where we are almost 20 minutes over our time. Mr. Finn, the director of CSIS, is here. I have two members, Dr. Kindy and Mr. Jepson, on my list. We are down to five-minute questions. Mr. Jepson is away. I could take Dr. Kindy for one major question.

Mr. Kindy: Yes, maybe I could pursue the question Mr. Lawrence had and ask you how many.

Dr. Gosse: I do not have the figures at my fingertips.

Mr. Kindy: Is it in the hundreds or the thousands?

Mr. Nicholson: Please, Alex.

Dr. Gosse: Nothing in terms of numbers, if you were talking about traffic violations, for example, that would upset you.

Mr. Kindy: But while we are talking about traffic violations, I think that you are implying that there were some legal infractions other than traffic violations. Break and enter . . .

Dr. Gosse: No.

Mr. Robinson: On a point of order. The report of SIRC refers to the specific issue and refers to an incident of personating a peace officer as one example and indicates that was the only—

Mr. Kindy: These are the ones that Mr.—

Dr. Gosse: That was referred to in my certificate. I had forgotten it was disclosed.

Mr. Robinson: Just to assist you.

Dr. Gosse: Thank you very much. I guess the point I was making, Mr. Chairman, and that is a good example, is that the review committee looked at my certificate. Their function is to report to Parliament and therefore to this committee, and they select out of this what they think you really should be informed about.

Mr. Kindy: But do you find that those infractions were serious enough that some steps should be taken to correct them? Have you recommended that to the Minister?

[Translation]

M. Gosse: Oui, il y en a eu quelques-unes. Mais il y a un problème du fait que certaines de ces infractions peuvent par exemple être des infractions au Code de la route, ce qui veut dire des violations mineures de ce genre. Mais je préfère ne pas entrer dans le détail.

Le président: Monsieur Lawrence, je dois malheureusement vous interrompre. Vous avez épuisé votre temps de parole.

M. Lawrence: Mais je n'ai pas obtenu une réponse à ma question sur le nombre de sujets généraux dont l'inspecteur général n'est pas satisfait. Cela me semble essentiel.

Le président: Peut-être aurez-vous à nouveau le droit de parole si nous faisons un deuxième tour. Mes chers collègues, nous avons presque 20 minutes de retard. M. Finn, le directeur du SCRS, est ici. J'ai sur ma liste le nom de deux membres du Comité, M. Kindy et M. Jepson. Je ne puis maintenant vous accorder plus de cinq minutes pour les questions. M. Jepson est absent. Je pourrais céder la parole à M. Kindy pour une question d'envergure.

M. Kindy: Oui, peut-être pourrais-je reprendre la question de M. Lawrence et vous demander pour combien de sujets vous n'étiez pas satisfait.

M. Gosse: Je n'ai pas les chiffres sous la main.

M. Kindy: Est-ce qu'il y en avait des centaines de milliers?

M. Nicholson: Alex, s'il vous plaît.

M. Gosse: Pour ce qui est des chiffres, sur les questions d'infractions au Code de la route, par exemple, je pense que cela vous inquiéterait.

M. Kindy: Puisque nous parlons d'infractions au Code de la route, est-ce que vous ne laissez pas sous-entendre qu'il y avait aussi d'autres infractions? Des vols par effraction . . .

M. Gosse: Non.

M. Robinson: J'invoque le règlement. Dans le rapport du CSARS il est question d'une action en particulier et d'un incident au cours duquel quelqu'un s'est fait passer pour un agent de la paix, mais selon le rapport c'était le seul . . .

M. Kindy: Ce sont ceux que M. . . .

M. Gosse: Il en a été question dans mon certificat. J'avais oublié que cela avait été divulgué.

M. Robinson: Tout simplement pour vous aider.

M. Gosse: Merci beaucoup. Ce que j'essayais de démontrer, monsieur le président, et en voilà un bon exemple, c'est que le Comité de surveillance a examiné mon certificat. Sa fonction est de faire rapport au Parlement et par conséquent à ce Comité et c'est lui qui choisit les points dont, à son avis, vous devriez être saisi.

M. Kindy: Mais croyez-vous que ces infractions étaient suffisamment graves pour que l'on prenne des mesures de redressement? Est-ce ce que vous avez recommandé au ministre?

[Texte]

Dr. Gosse: This particular one was dealt with to the Minister's satisfaction, as I understand it.

Mr. Kindy: What I am asking is, were there others? You are going back to that particular one. Your personal feeling about it—should corrective measures be taken?

Dr. Gosse: Other than that one, the answer to that is there were not any other ones that I am aware of. You are drawing me in further than I had intended.

Mr. Kindy: You say in your report here that nothing states in the act that safeguards, liberties and privacy of Canadian citizens . . . However, the statute does implicitly recognize the need to safeguard citizens by . . . and then you say, "limiting the mandate" and so forth.

Do you think we should bring in legislation to the effect that liberties and privacy should be safeguarded in the act as such?

Dr. Gosse: Mr. Chairman, I think they are implicitly—

Mr. Kindy: Is it good enough to have them just implicit?

Dr. Gosse: As I mentioned right at the end of my preliminary remarks, you are half way through it. It is only going to be two-odd years from now when the parliamentary committee will be established to review the act. I think that will be a good question to address at the time on the basis of the five years' experience. I think it is too early to say, in many respects, how well the act is operating.

Mr. Kindy: For instance, under (1) you say "limiting the mandate of the service to collect the information that is strictly necessary". What does it imply, "strictly necessary"? Who makes the judgment as to what is necessary and what is not necessary?

Dr. Gosse: Ultimately a court would, because it is there in the statute and it has a legal meaning of some kind. As you know, it was not included in the first bill, although it had been recommended by the McDonald commission, and they got it from the Fyffe memorandum, which applies to MI-5. You wonder what the word "strictly" adds to the word "necessary". Is it necessary, is it strictly necessary, and from whose point of view? As I say, this is an area that we are going to look at the development of guidelines on. I do not know how far you can go in developing guidelines as to what is strictly necessary.

• 1120

I notice that there are I think eight lawyers on this committee. I know, Dr. Kindy, you are not one, but how far can you go in developing guidelines as to what is the meaning of "strictly necessary" for this purpose? We are going to try.

Mr. Kindy: It is like mail openings. To what extent are they done? And is it strictly necessary or is it necessary or not necessary at all and you are still doing it? Have you been looking at that?

[Traduction]

M. Gosse: Si je comprends bien, cette question a été réglée à la satisfaction du ministre.

M. Kindy: Mais je voudrais savoir s'il y en a eu d'autres. Vous revenez toujours à cette question-là. Mais à votre avis, faudrait-il prendre des mesures de redressement?

M. Gosse: Outre cette question-là, je n'en connais pas beaucoup d'autres. Vous essayez de me faire aller plus loin que je ne voulais aller.

M. Kindy: Dans votre rapport, vous affirmez qu'il n'est aucunement stipulé dans la loi que la protection, la liberté et le droit à la protection de la vie privée des citoyens canadiens . . . Pourtant, la loi reconnaît implicitement la nécessité de protéger les citoyens en . . . puis vous parlez de «limiter le mandat» et ainsi de suite.

A votre avis, devons-nous adopter des mesures législatives pour que la liberté et le droit à la protection de la vie privée soient sauvegardés par la loi?

M. Gosse: Monsieur le président, je pense qu'ils le sont implicitement . . .

M. Kindy: Mais suffit-il qu'ils le soient implicitement?

M. Gosse: Comme je le signalais à la fin de mes remarques préliminaires, vous n'êtes actuellement qu'à mi-chemin. Ce n'est que dans deux ans qu'un comité parlementaire sera chargé d'examiner la loi. Je pense qu'il conviendrait alors de se pencher sur cette question, à la lumière de la situation que nous aurons connue pendant cinq ans. Mais je pense qu'il est actuellement trop tôt pour dire comment, sur bien des plans, la loi est appliquée.

M. Kindy: Au point (1), par exemple, vous parlez de «limiter le mandat du Service pour qu'il ne fasse que la collecte des renseignements absolument nécessaires». Que veut dire absolument «nécessaires»? Qui décide ce qui est nécessaire et ce qui ne l'est pas?

M. Gosse: Ce serait en définitive les tribunaux puisque cela relève de la loi et aurait un sens juridique. Comme vous le savez, ce n'était pas prévu dans le premier projet de loi, malgré la recommandation de la Commission McDonald, qui avait tiré cela du rapport Fyffe concernant le MI-5. Vous vous demandez ce que «absolument» ajoute au mot «nécessaire». Est-ce nécessaire, ou absolument nécessaire, et de l'avis de qui? Je le répète, nous allons suivre de près les directives s'y rapportant. Mais j'ignore dans quelle mesure il est possible d'établir des directives sur ce qui est absolument nécessaire.

Je constate que ce comité est composé de huit avocats, je crois. Je sais, monsieur Kindy, que vous n'en êtes pas un, mais jusqu'où peut-on établir des directives permettant de déterminer ce qui est «absolument nécessaire» pour les fins qui nous concernent? Nous allons essayer.

M. Kindy: Cela ressemble à l'ouverture du courrier. Dans quelle mesure le fait-on? Et est-ce indispensable, nécessaire, voire inutile même si l'on s'y livre encore? Vous êtes-vous penché là-dessus?

[Text]

Dr. Gosse: Yes, but we are just getting starting in this. This is a big question.

Mr. Kindy: Are you satisfied that it is being done, strictly necessary or not?

Dr. Gosse: It is too early to tell. I think one can say so in general terms, but whether or not you took specific targets of the organization, which specific targets were specified, and you develop some criteria and then you make a judgment call as to whether it was strictly necessary or are there reasonable grounds for suspecting. Was this an unreasonable or unnecessary exercise of the service's powers?

There is a combination of legal meaning or judgment to be applied to these sorts of things. I sometimes think that if there is an intelligence officer out in the field and he is faced with a collection of a particular piece of information, and he has read his act well and he understands it well, he asks himself if it is strictly necessary for him to collect this piece of information. How does he tell?

The Chairman: Dr. Kindy, I regret to have to interrupt you, but you have gone seven minutes. Five minutes goes by so quickly.

Dr. Gosse, thank you very much for coming. As you can see, we are feeling our way as well with the new-found powers and I think next year, we will be inclined to call you first and then we will call the review committee and the director of CSIS following you, and the Minister.

Dr. Gosse: You are sure you want to call me next year, do you?

The Chairman: I am quite sure that the committee at that time will. Thank you for coming.

I will now call Mr. Finn. We will just take a five-minute break while Mr. Finn comes up and let members freshen up.

• 1123

• 1127

The Chairman: Order. Colleagues, we have before us today Mr. Ted Finn, who is the director of the CSIS. Mr. Finn has been before us before. He does not have an opening statement for us, but he is prepared to go straight into questions. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I would like to welcome Mr. Finn to the committee on behalf of the Official Opposition. First I would like to ask Mr. Finn questions relating to the relationship of the service to the RCMP.

How would you at this point characterize the relationship between CSIS and the RCMP? The review committee last year, in their report, indicated there was a healthy tension.

[Translation]

M. Gosse: Oui, mais nous ne faisons que commencer. C'est une bien vaste question.

M. Kindy: Êtes-vous convaincu que l'on examine ce dossier, que ce soit absolument nécessaire ou non?

M. Gosse: Il est encore trop tôt pour le dire. Je pense que d'une manière générale l'on peut dire que oui, mais je pense qu'il est encore trop tôt pour dire si l'on a choisi des fonctions cibles au sein de l'organisation, et en l'occurrence lesquelles, et si l'on a établi des critères et déterminé si une action était absolument nécessaire ou si l'on avait de bonnes raisons de le soupçonner. S'agissait-il d'un exercice abusif ou inutile des pouvoirs du Service?

Il y a tout un jeu de signification et de jugement juridique qu'il faut appliquer à cela. Il peut y avoir, par exemple, un agent de renseignement sur le terrain qui est chargé d'obtenir une information quelconque. S'il a bien lu sa loi et qu'il la comprend bien, il va se demander s'il est absolument nécessaire d'obtenir cette information. Or comment le détermine-t-il?

Le président: Monsieur Kindy, je dois malheureusement vous interrompre; vous avez eu droit à sept minutes. Cinq minutes, cela passe bien vite.

Monsieur Gosse, je vous remercie beaucoup d'être venu ici aujourd'hui. Comme vous avez pu voir, nous tâtons nous aussi le terrain en ce qui concerne ces nouveaux pouvoirs et je pense que l'an prochain, nous serons portés à vous convoquer en premier, suivi du Comité de surveillance et du directeur du SCRS et enfin du ministre.

M. Gosse: Êtes-vous certain que vous voudrez me convoquer l'an prochain?

Le président: Je suis certain que le comité voudra le faire à ce moment-là. Je vous remercie d'être venu.

Je convoque maintenant M. Finn. Nous allons faire une pause de cinq minutes en attendant M. Finn pour vous permettre de vous dégourdir les jambes.

Le président: Nous reprenons la séance. Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui M. Ted Finn, directeur du SCRS. M. Finn a déjà comparu devant le Comité. Il n'a pas d'introduction à présenter et il est prêt à répondre immédiatement à vos questions. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Au nom de l'opposition officielle, je tiens tout d'abord à souhaiter la bienvenue à M. Finn. Je voudrais tout d'abord l'interroger au sujet des liens entre le Service et la GRC.

Comment décririez-vous à l'heure actuelle les rapports entre le SCRS et la GRC? Dans son dernier rapport, le Comité de surveillance a signalé qu'il existait entre les deux une saine tension.

[Texte]

Mr. T. Finn (Director, Canadian Security Intelligence Service): I would characterize it as very good. But I think as in a number of situations where you have transfer of responsibilities or jurisdiction, there is a period of adjustment one must go through; and we have been going through that period of adjustment with the force, and they with us. But I would characterize it as very good.

Mr. Nunziata: The review committee also indicated some concerns about the overlap of responsibilities. They indicated the RCMP continued to engage in intelligence functions. Are you concerned about that?

Mr. Finn: In the area particularly of counter-terrorism, or the combatting, the fight against terrorism, there are really two needs, one of which is a security intelligence need, which we, as a service, try very hard to fulfil. The other is a law enforcement need, which has as an element to it of a criminal intelligence requirement. There are some fine lines that sometimes have to be drawn between what is security intelligence, which our service provides, and what is criminal intelligence, which is quite clearly the responsibility of the police to provide for itself and to share among other police organizations.

• 1130

It is really in this narrow area where the danger lies, if I could term it this way. It is also in relation to this area that we as a service and the RCMP have worked very hard, particularly in the investigation of terrorist incidents or the entire area of terrorism. I think we have come a very very long way since July 16, 1984, on this point.

For example, we have just recently completed arrangements with the force for the full-time exchange of liaison officers in the counter-terrorism program at headquarters. Those liaison officers are now in place. They will also be in place in the major operational areas we have in Ottawa region, Toronto, Montreal and Vancouver. The intent behind the arrangement is simply to upgrade and to enhance the ability of both organizations to have a pretty clear understanding as to what the other organization is doing.

Mr. Nunziata: Mr. Finn, are you satisfied with the relationship between your service and the RCMP?

Mr. Finn: Yes, I am at this point very satisfied.

Mr. Nunziata: Does the "healthy tension" continue to exist?

Mr. Finn: It does and it always will, particularly in the narrow area I speaking about.

Mr. Nunziata: All right. I can ask you about CPIC. As I understand it, your organization still does not have full access to the CPIC.

Mr. Finn: This is correct.

Mr. Nunziata: The review committee indicated that in order for your service to operate effectively, you need full and complete access to CPIC. Why do you not have such access?

[Traduction]

M. T. Finn (directeur, Service canadien du renseignement de sécurité): Je décrirais ces rapports comme étant très bons. Mais je pense que, comme dans plusieurs situations où il y a eu cession de responsabilités ou de compétence, il faut passer par une période d'adaptation et je pense que nous avons justement vécu une période d'adaptation face à la Gendarmerie, et que cette dernière a vécu la même chose face à nous. Mais je dirais que nos relations sont très bonnes.

M. Nunziata: Le Comité de surveillance redoute aussi le chevauchement des attributions. Il a signalé que la GRC continuait d'exercer des fonctions de renseignement. Est-ce que cela constitue pour vous une source de préoccupations?

M. Finn: En ce qui concerne par exemple l'antiterrorisme ou la lutte contre le terrorisme, il existe en fait deux besoins. Le premier concerne le renseignement de sécurité que nous, en tant que service, essayons de satisfaire. Le second concerne l'application de la loi, qui va de pair avec la nécessité du renseignement sur les criminels. La ligne de démarcation est assez mince parfois entre ce qui constitue le renseignement de sécurité, que fournit notre Service, et le renseignement sur les criminels, que la Gendarmerie a manifestement la responsabilité d'obtenir et de partager avec les autres forces policières.

C'est vraiment dans cette marge étroite qu'il peut exister un danger, si je puis m'exprimer ainsi. C'est aussi par rapport à celle-ci que notre service, et la GRC ont travaillé très fort, spécialement en ce qui concerne les enquêtes sur les incidents terroristes et le terrorisme en général. Je pense qu'à cet égard nous avons fait beaucoup depuis le 16 juillet 1984.

Nous venons par exemple tout récemment de nous entendre avec la Gendarmerie au sujet de l'échange à plein temps d'agents de liaison dans le cadre du Programme antiterrorisme de l'administration centrale. Ces agents de liaison sont en fonction. Ils seront aussi affectés à nos principaux secteurs opérationnels de la région d'Ottawa, Toronto, Montréal et Vancouver. Le but de ce programme est tout simplement d'améliorer et de renforcer l'aptitude de chaque organisme à mieux comprendre les fonctions de l'autre.

M. Nunziata: Monsieur Finn, êtes-vous satisfait des relations de votre Service avec la GRC?

M. Finn: Oui, à l'heure actuelle, j'en suis très satisfait.

M. Nunziata: Est-ce qu'il continue d'exister une «saine tension»?

M. Finn: Elle existe encore et elle existera toujours, spécialement en ce qui concerne la marge étroite dont je vous parlais.

M. Nunziata: Très bien. Je puis vous interroger au sujet du CPIC. Si je comprends bien, votre Service n'a pas encore pleinement accès au CPIC.

M. Finn: C'est juste.

M. Nunziata: Le Comité de surveillance a signalé que, pour fonctionner efficacement, votre Service devait avoir pleinement accès au CPIC. Pourquoi n'y avez-vous pas encore accès?

[Text]

Mr. Finn: It is a matter that has to be determined by the CPIC advisory council. At meetings held in the late part of the summer this year, a motion was put before the council, which gave us on-line access to criminal information in the terrorism situation. This is direct access, terminal access.

We also have access through requests of the RCMP to other information, which is part of the CPIC network.

Mr. Nunziata: But you still do not have full access?

Mr. Finn: This is correct—full, direct access.

Mr. Nunziata: Do you agree with the review committee when it says you cannot operate effectively without full access?

Mr. Finn: It is a judgment. I think my judgment would be that while it may be a little more difficult to operate without full access, it is not an overly inefficient way. It is certainly not creating a risk at this stage to our security.

Mr. Nunziata: Mr. Finn, I suggest to you that the reason you do not have full access to the computers is the jealousy that continues to exist between the RCMP and your service. Is this a fair characterization?

Mr. Finn: You would have to ask the RCMP about it; I do not know.

Mr. Nunziata: You indicated to the Minister or requested that the Minister, the Solicitor General, take the necessary action in order to give your service full access.

Mr. Finn: We have had very active discussions with successive Ministers on the point. As a result of those discussions, the initiative was taken in the later part of the summer. We now have more direct access than we had.

Mr. Nunziata: With regard to the Air India crash, the review committee indicated they had concerns with regard to the intelligence gathering surrounding this particular incident. It has been suggested by some that the investigation was botched because of the lack of full and complete co-operation between your service and the RCMP and External Affairs. Are you satisfied with the work done by your service with regard to the investigation of the Air Indian crash?

Mr. Finn: Yes, I am.

Mr. Nunziata: Did your service have any advance knowledge?

Mr. Finn: I think, Mr. Chairman, if I may, we are going to have to be careful during the questioning about getting into discussions of operational situations. For security reasons, of course, I am not in a position to indicate to the committee all of the information the committee members would like. I would certainly beg the indulgence of the Chair when those issues arise. I think this is one of those cases.

[Translation]

M. Finn: C'est là une question sur laquelle doit se prononcer le conseil consultatif du CPIC. À des réunions qui ont eu lieu à la fin de l'été, le conseil a été saisi d'une motion pour nous donner accès en direct aux renseignements sur les criminels se livrant à des activités terroristes. Il s'agit là d'un accès direct, d'un accès au terminal.

Nous pouvons aussi obtenir ces renseignements auprès de la GRC, qui fait partie du réseau CPIC.

M. Nunziata: Mais vous n'y avez pas encore pleinement accès?

M. Finn: C'est juste, nous n'y avons pas encore pleinement ni directement accès.

M. Nunziata: Convenez-vous avec le Comité de surveillance qu'il vous est impossible de fonctionner efficacement sans y avoir pleinement accès?

M. Finn: C'est une opinion. Quant à moi, je dirais plutôt qu'il est un peu plus difficile de fonctionner sans jouir d'un plein accès, mais cela ne veut pas dire que nous fonctionnons de façon inefficace. À ce stade-ci, cela ne constitue certes pas un risque pour notre sécurité.

M. Nunziata: Monsieur Finn, je pense que si vous n'avez pas encore pleinement accès aux ordinateurs est parce qu'il existe un sentiment de jalousie entre la GRC et votre Service. Est-ce que je me trompe?

M. Finn: Il faudrait le demander à la GRC; je ne sais pas.

M. Nunziata: Vous avez signalé ou demandé au ministre, c'est-à-dire au solliciteur général, de prendre les mesures nécessaires pour donner à votre Service le plein accès à ces renseignements.

M. Finn: Nous avons eu des discussions très suivies à ce sujet avec les divers ministres qui se sont succédé. À l'issue de ces discussions, l'initiative a été prise à la fin de l'été. Nous jouissons maintenant d'un accès plus direct qu'auparavant.

M. Nunziata: Au sujet de l'écrasement de l'appareil d'Air India, le Comité de surveillance a exprimé des préoccupations quant à la collecte des renseignements sur cette catastrophe. D'aucuns ont laissé entendre que l'enquête avait été bâclée par manque de collaboration entre votre Service, la GRC et les Affaires extérieures. Êtes-vous satisfait du travail de votre Service en ce qui concerne l'enquête au sujet de cette catastrophe aérienne?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: Votre service avait-il été saisi d'une information anticipée à ce sujet?

M. Finn: Monsieur le président, si vous me le permettez, je pense que nous devons faire attention pour ne pas discuter de situations opérationnelles. Pour des raisons de sécurité, je ne puis évidemment pas fournir au Comité tous les renseignements que les membres souhaiteraient sans doute avoir. J'implore donc votre indulgence dans ces cas. Or je pense qu'il s'agit justement d'un cas de ce genre.

[Texte]

Mr. Nunziata: Let me ask you why charges have not been laid.

Mr. Finn: I think it is a matter of operational concern. It is a question that is more properly directed either to the Minister or the Commissioner of the RCMP.

Mr. Nunziata: Who is in charge of the investigation?

Mr. Finn: We have a role to play in terrorist investigations and our role is controlled by our service.

Mr. Nunziata: I am speaking specifically of the Air India investigation.

Mr. Finn: The RCMP is in charge of the criminal investigation.

Mr. Nunziata: How many officers do you have assigned to it? Do you have officers specifically assigned to co-operate with the RCMP in the investigation of the matter?

Mr. Finn: We do, not only in relation to this matter but also to other matters in the terrorism field.

Mr. Nunziata: Are your officers working full-time on the case?

Mr. Finn: Yes, they are.

Mr. Nunziata: How many officers?

Mr. Finn: I am not in a position to say.

• 1135

Mr. Nunziata: Can I ask you whether your service monitors the activities of Members of Parliament?

Mr. Finn: In a general way, the answer to that certainly is no, but neither Members of Parliament nor anyone else is free from the possibility of being investigated by the service to the extent that their activities fall within the definition of a threat to the security of Canada.

Mr. Nunziata: Do you have officers specifically assigned to monitoring the activities of Members of Parliament?

Mr. Finn: No, we do not.

Mr. Nunziata: Could I ask you about a report that went directly to the Prime Minister?

Mr. Finn: Yes.

Mr. Nunziata: You are familiar with the report?

Mr. Finn: Yes.

Mr. Nunziata: Is that unusual?

Mr. Finn: It is exceptional.

Mr. Nunziata: What does that mean?

Mr. Finn: It is done by exception, that is to say. It is not the norm.

Mr. Nunziata: All right. What are you able to tell us about that report?

Mr. Finn: Absolutely nothing.

[Traduction]

M. Nunziata: Permettez-moi de vous demander pourquoi l'on n'a pas porté d'accusations.

M. Finn: Je pense que c'est là une question à caractère plutôt opérationnel. Elle intéresse sans doute davantage le ministre ou le commissaire de la GRC.

M. Nunziata: Qui est chargé de l'enquête?

M. Finn: Nous avons un rôle à jouer en ce qui concerne les enquêtes sur les terroristes et ce rôle est contrôlé par notre Service.

M. Nunziata: Je parlais plus précisément de l'enquête sur la catastrophe d'Air India.

M. Finn: C'est la GRC qui est chargée de l'enquête criminelle.

M. Nunziata: Combien d'agents y sont affectés? Est-ce que certains de vos agents ont été chargés de collaborer avec la GRC pour cette enquête?

M. Finn: Oui, non seulement dans ce dossier, mais pour d'autres questions liées au terrorisme.

M. Nunziata: Est-ce que vos agents travaillent à plein temps sur ce dossier?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: Combien y a-t-il d'agents?

M. Finn: Je ne suis pas en mesure de vous le dire.

M. Nunziata: Puis-je vous demander si votre Service surveille les activités des députés?

M. Finn: D'une manière générale, la réponse est non. Mais il n'est pas impossible que des députés, à l'instar de toute autre personne d'ailleurs, fassent l'objet d'une enquête par notre Service dans la mesure où ils se livrent à des activités qui constituent, selon la définition qui en est donnée, une menace pour la sécurité du Canada.

M. Nunziata: Est-ce que certains de vos agents ont été affectés tout particulièrement à la surveillance des députés?

M. Finn: Non, absolument pas.

M. Nunziata: Puis-je vous interroger au sujet d'un rapport qui a été présenté directement au premier ministre?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: Êtes-vous au courant de ce rapport?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: Est-ce inhabituel?

M. Finn: Oui, c'est exceptionnel.

M. Nunziata: Qu'est-ce que cela signifie?

M. Finn: Je veux dire que cela constitue une exception. Ce n'est pas ce qui se fait normalement.

M. Nunziata: Très bien. Que pouvez-vous nous dire au sujet de ce rapport?

M. Finn: Absolument rien.

[Text]

Mr. Nunziata: Is the review committee fully aware of the report?

Mr. Finn: As far as I am aware, the answer to that is yes, and I understand that the chairman of the review committee answered the question the same way a couple of weeks ago.

Mr. Nunziata: Under what circumstances would a report directly to the Prime Minister be appropriate? Just speaking generally, why would a report not go to the Solicitor General?

Mr. Finn: In general terms, there might be circumstances—and I am speaking hypothetically here—where the Prime Minister might indicate at a particular time that he would wish to be informed personally about a matter. That would be a circumstance.

Mr. Nunziata: Is that the case here?

Mr. Finn: I am not in a position to say.

Mr. Nunziata: You are not in a position to say whether that report had anything to do with Members of Parliament?

Mr. Finn: Again, I am not at liberty to discuss what may or may not have been the subject of that report. I understand that the chairman of the review committee answered that question also, though, before this committee.

Mr. Nunziata: Let me ask about the compliance of the service with the Official Languages Act. There has been some criticism of late that the service is not complying. A great number of telex messages have gone from headquarters to the Quebec region in one language, I am advised. I am advised, as well, that reports coming from the Quebec region to headquarters in French are not dealt with as quickly as reports that come to headquarters in English. Is the criticism fair, and what are you doing about it?

Mr. Finn: I think the criticism, up to a point in time, has been quite fair, yes. As regards the transmission of messages, particularly telex messages to and from our headquarters, particularly to our Quebec region, the Montreal office, and in some cases to Quebec, I think it is quite accurate to say that particularly during the early days of the service we were not doing very well. That problem was examined at my direction as early as it could be, and one of the things that was discovered, relative to the great bulk of messages to which you have referred, was that the problem could be easily corrected by the development of a form, which has now been developed in bilingual format and is being used. That has cut down completely that particular irritating situation. It has eradicated it.

There have from time to time been other messages transmitted in one official language only, and that is not right. We are taking steps on a continuing basis to ensure that does not happen.

Mr. Nunziata: Why would it take two years, Mr. Finn? I seems pretty straightforward and rather simple to translate messages. If you hire translators, you have the messages translated immediately. Why has it taken your service two years to comply?

[Translation]

Mr. Nunziata: Le Comité de surveillance est-il au courant de ce document?

Mr. Finn: Que je sache, oui. Je crois en outre savoir que le président du Comité de surveillance a répondu à peu près de la même façon à cette question il y a quelques semaines.

Mr. Nunziata: Dans quelles circonstances convient-il de présenter un rapport directement au premier ministre? D'une manière générale, pourquoi un rapport n'irait-il pas au solliciteur général?

Mr. Finn: D'une manière générale, il pourrait arriver—et je parle là de façon tout à fait hypothétique—que le premier ministre veuille être mis personnellement au courant d'un dossier donné. Cela pourrait arriver.

Mr. Nunziata: Était-ce le cas en l'occurrence?

Mr. Finn: Je ne suis pas en mesure de le dire.

Mr. Nunziata: Vous n'êtes pas en mesure de dire si ce rapport portait sur des députés?

Mr. Finn: Je le répète, je ne suis pas en mesure de discuter de ce qui peut avoir ou ne pas avoir été l'objet de ce rapport. Mais je crois savoir que le président du Comité de surveillance a répondu lui aussi à cette question devant votre Comité.

Mr. Nunziata: Permettez-moi de vous interroger sur la mise à exécution, par le Service, de la Loi sur les langues officielles. L'on a récemment reproché au Service de ne pas observer la loi. Je crois savoir que beaucoup de télex ont été envoyés de la direction générale à la région du Québec en une seule langue. J'ai également entendu dire que des rapports en français envoyés par la région du Québec à la direction générale ne sont pas étudiés aussi rapidement que les rapports en anglais. Est-ce que ce reproche est justifié et quelles mesures prenez-vous pour redresser la situation?

Mr. Finn: Je pense que pendant un certain temps ce reproche a été justifié. En ce qui concerne l'envoi de messages et notamment de télex en provenance et à destination de notre administration centrale, et spécialement à destination de notre région du Québec, de notre bureau de Montréal et dans certains cas de notre bureau de Québec, je pense qu'il est juste de dire que dans les premiers jours de notre Service notre rendement n'était pas très bon. À mon instigation, le problème a été examiné aussitôt que possible. Cela a notamment permis de constater, en ce qui concerne le volume de messages dont vous avez fait état, que la situation pouvait facilement être réglée et qu'il suffisait pour cela d'établir une formule bilingue, qui existe maintenant et que nous utilisons. Cela a éliminé le problème.

Il est arrivé que des messages aient été envoyés en une seule langue officielle, ce qui évidemment n'était pas bien. Nous prenons constamment des mesures pour nous assurer que cela ne se produise pas.

Mr. Nunziata: Mais pourquoi a-t-il fallu deux ans, monsieur Finn, pour redresser la situation? Il me semble assez facile de traduire des messages. Si vous embauchez des traducteurs, vos messages seront traduits immédiatement. Pourquoi a-t-il fallu deux ans à votre Service pour se conformer à la loi?

[Texte]

Mr. Finn: In general terms, you are absolutely right. The translators can, and in fact do, handle that situation. But a number of messages have in the past been transmitted in one language only, due primarily to the operational urgency of passing that information from one office to another. That problem will not be fully corrected until we have a sufficient capacity within the service of people fluent in both of our official languages, and that will take, I think, some time yet to complete.

With respect to the initiatives the service has taken on the bilingualism question, I think it is important to note that a great number of things have been done, particularly in the last year. For example, I have made a number one administrative priority of the entire service the compliance with the Official Languages Act and the official languages program of the Government of Canada. All of the service's senior and other managers are aware of this situation. All of them are being expected to work towards the fulfilment of that objective, and in fact they are.

• 1140

One of the things that I think has had a tremendous impact on our ability to comply with the Official Languages Act has been the staffing of our chief of official languages, which took an unusually long period of time. It took place in I think March or April of that year. We have made absolutely lightning progress since that time in our ability to comply with the statute and in the sense of initiatives that we have taken to wipe out some of the problems which had existed up to that point in time. I would be very happy to provide the committee with a list of those things.

Mr. Nunziata: Thank you. Mr. Finn, I assume of course that your officers are involved on university and college campuses and involved to a certain extent with the gathering of information from unions and other organizations. Can I ask you whether your service has a policy or whether your officers are bound by any guidelines which are in place to regulate the activities of your officers on university and college campuses?

Mr. Finn: The answer to that is yes, there is policy and it is being complied with.

Mr. Nunziata: All right. Can you share with us what those policies might be?

Mr. Finn: I do not have the policy firmly fixed in my memory in terms of all of its detail. The one element which I think is rather key to that policy is that it requires the approval of the Solicitor General of Canada before any activity takes place by an employee or a source at CSIS on university campuses in Canada.

Mr. Nunziata: You sought the approval?

Mr. Finn: Yes, I have.

Mr. Nunziata: And you have obtained the approval?

Mr. Finn: Yes, I have.

Mr. Nunziata: What was the nature of the approval?

[Traduction]

M. Finn: D'une manière générale, vous avez absolument raison. Les traducteurs peuvent nous fournir le service nécessaire et le font effectivement. Dans le passé, certains messages ont été acheminés en une langue seulement, surtout parce qu'il était urgent de transmettre l'information d'un bureau à un autre. La situation ne sera vraiment réglée que lorsque nous disposerons au sein de notre Service de personnes maîtrisant parfaitement les deux langues officielles, et je pense que cela prendra un certain temps.

Quant aux initiatives que nous avons prises en ce qui concerne le bilinguisme, il importe de signaler, je crois, que nous avons pris un grand nombre de mesures, surtout au cours de l'année écoulée. J'ai par exemple établi comme grande priorité pour l'ensemble du Service d'observer la Loi sur les langues officielles et le Programme des langues officielles du gouvernement du Canada. Tous les cadres supérieurs et autres du Service sont au courant de la situation. Je m'attends à ce qu'ils s'emploient tous à réaliser cet objectif, et c'est effectivement ce qu'ils font.

Un facteur qui, je crois, a grandement joué sur notre aptitude à observer la Loi sur les langues officielles a été le fait qu'il nous a fallu beaucoup de temps pour doter le poste de responsable des Langues officielles. Cela s'est fait en mars ou avril de cette année. Depuis, nous avons accompli des progrès phénoménaux en ce qui concerne notre observation de cette loi et l'application de mesures visant à régler les problèmes qui existaient jusque là. Je me ferais un plaisir de vous fournir une liste des initiatives que nous avons prises.

M. Nunziata: Merci. Monsieur Finn, je suppose que certains de vos agents sont affectés aux campus des universités et des collèges et qu'ils s'occupent jusqu'à un certain point de réunir des renseignements auprès de syndicats et d'autres organisations. Puis-je vous demander si votre Service applique une politique à ce sujet ou si vos agents doivent suivre des directives régissant leurs activités sur les campus.

M. Finn: La réponse à votre question est oui, il existe une politique et elle est appliquée.

M. Nunziata: Très bien. Pourriez-vous dire en quoi elle consiste?

M. Finn: Je n'ai pas tous les détails de cette politique à l'esprit. Une disposition primordiale, je crois, est que le solliciteur général du Canada doit approuver à l'avance toute activité à laquelle peut se livrer un employé du SCRS sur des campus universitaires canadiens.

M. Nunziata: Vous avez demandé cette approbation?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: Vous avez obtenu l'approbation?

M. Finn: Oui.

M. Nunziata: En quoi consistait cette approbation?

[Text]

Mr. Finn: The nature of the approval was to agree that the operational proposal made was an acceptable proposal in light of the policy.

Mr. Nunziata: I am sorry; pass that by me again.

Mr. Finn: That the operational proposal made to the Minister in those circumstances was in compliance with the policy and was acceptable and therefore could be done.

Mr. Nunziata: I do not suppose you want to share that policy with us.

Mr. Finn: Well, I have just told you what the key of the policy is.

Mr. Nunziata: Could you indicate to what extent you are involved on university campuses?

Mr. Finn: Not to a great extent at all.

Mr. Nunziata: Is it fair to say that it is minor in nature in relation to your overall activity?

Mr. Finn: It is, indeed.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. Just pursuing the last point, Mr. Finn, you indicated that with respect to the use of employees on university campuses or sources on university campuses, you would seek approval from the Solicitor General. I take it, then, that it is within the scope of the current CSIS policy to in fact have informers on university campuses?

Mr. Finn: Actually, I did not mean to exclude anyone. The policy applies to any activity that CSIS would have on a university campus.

Mr. Robinson: I am asking specifically; you are suggesting that there may indeed be CSIS-tasked informers on university and college campuses?

Mr. Finn: Again, I am not in a position to indicate where our sources are operating.

Mr. Robinson: Is there any restriction in terms of the use of informers on university or college campuses?

Mr. Finn: The policy applies to any activity of the service on a university campus, to the best of my knowledge, and I do not have the policy in front of me.

Mr. Robinson: Just so that I understand clearly, you are saying that the policy would allow, subject to the approval of the Solicitor General, the use of informers on university or college campuses?

Mr. Finn: That is correct.

Mr. Robinson: Has the policy always been in effect by the security service?

Mr. Finn: It has been in effect at least since June of 1984. Prior to that, I understand—but I would have to verify—that there was a similar policy in effect which really was driven by

[Translation]

M. Finn: L'approbation reconnaissait que la proposition était acceptable, compte tenu de la politique appliquée.

M. Nunziata: Excusez-moi, je n'ai pas bien compris.

M. Finn: C'est-à-dire que la proposition opérationnelle faite au ministre dans ces circonstances était conforme à la politique et par conséquent acceptable et exécutable.

M. Nunziata: Je suppose que vous ne voulez pas partager le contenu de cette politique avec nous.

M. Finn: Eh bien, je viens de vous faire part du fond de cette politique.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous dire jusqu'à quel degré vous intervenez sur les campus universitaires?

M. Finn: Pas à un degré très poussé.

M. Nunziata: Est-il juste de dire que ces interventions sont mineures par rapport à l'ensemble de vos activités?

M. Finn: Elles le sont en effet.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Robinson, 15 minutes.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Pour reprendre cette question, monsieur Finn, vous avez dit qu'avant d'utiliser des employés ou des indicateurs sur les campus universitaires, vous devez demander l'approbation du solliciteur général. J'en conclus donc qu'il est actuellement permis, en vertu de la politique en vigueur du SCRS, d'avoir des indicateurs sur les campus.

M. Finn: En fait, je ne voulais exclure personne. La politique s'applique à toutes les activités éventuelles du SCRS sur un campus universitaire.

M. Robinson: Alors, je vous demande plus précisément s'il y a effectivement des informateurs du SCRS sur les campus des collèges et des universités?

M. Finn: Je le répète, je ne suis pas en mesure d'indiquer nos sources de renseignement.

M. Robinson: Y a-t-il des restrictions qui s'appliquent à l'utilisation d'indicateurs sur les campus.

M. Finn: À ma connaissance, la politique s'applique à toute activité à laquelle le Service peut se livrer sur un campus universitaire, mais je le répète je n'ai pas la politique devant moi.

M. Robinson: Est-ce que cela veut dire que la politique autorise, sous réserve de l'approbation du solliciteur général, l'utilisation d'indicateurs sur les campus.

M. Finn: C'est juste.

M. Robinson: La politique a-t-elle toujours été en vigueur au Service du renseignement de sécurité?

M. Finn: Elle est en vigueur depuis au moins le mois de juin 1984. Avant cela, je crois savoir—mais il me faudrait vérifier—qu'on appliquait une politique très semblable, qui avait

[Texte]

representations made, I believe, as early as 1965 by the Canadian Association of University Teachers. I think that the concern at the time was one which remains a concern and continues to be expressed by CAUT. I know certainly that in my meetings and discussions with that organization, it is an issue which is usually on the agenda.

Mr. Robinson: Is there any restriction in your current policy, the current CSIS policy, against the use of university professors as informers?

Mr. Finn: Again, to the extent that a university professor would be involved in an activity, a case—an investigation I think is the word I am really looking for—the answer, I believe, would be yes. However, in the case of security screening, which is also a responsibility of the service, on occasion people in the university community may be contacted with a view to assisting the service in providing the assessment required under section 2, I think it is, of the act.

• 1145

Mr. Robinson: When you say the answer is yes, you are saying that in fact there are restrictions on the use of professors as informers. Does this mean that under the current CSIS policy professors in fact cannot be used as informers?

Mr. Finn: No, I do not want to suggest that at all. I would suggest simply that all activity on university campuses is regulated by the university campus policy.

Mr. Robinson: Is there any restriction under your current CSIS policy on the use of university professors as informers?

Mr. Finn: To the best of my knowledge, the answer is no, but I would want to verify this before giving a specific reply.

Mr. Robinson: Are you aware of any situation in which university professors are being used as informers in Canada, obviously without in any way revealing the specific operation? Is there any instance to the best of your knowledge?

Mr. Finn: At this moment, to the best of my knowledge, the answer to that is no, but I would have to verify it.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to turn to another area with respect to the service and that is with respect to the links between CSIS and foreign intelligence agencies. These arrangements that exist apparently go into thousands of pages. At page 21 of the SIRC annual report they indicate that these arrangements should all be reviewed in light of the new act and renegotiated. They made the same recommendation in last year's annual report. I quote: "CSIS's lack of action to date suggests that it does not agree".

Perhaps I could ask Mr. Finn if he does disagree with the recommendation of SIRC on this area, and if so, why.

Mr. Finn: My disagreement is there, but it extends only to the need as expressed by the SIRC to renegotiate each and

[Traduction]

été adoptée par suite des instances présentées dès 1965, je crois, par l'Association canadienne des professeurs d'université. Je pense que la crainte qui existait à ce moment-là existe toujours et qu'elle continue d'être exprimée par l'ACPU. Je sais que cette question est généralement à l'ordre du jour des réunions et des discussions que j'ai avec cette organisation.

M. Robinson: La politique en vigueur, c'est-à-dire la politique du SCRS, prévoit-elle des restrictions en ce qui concerne l'utilisation de professeurs d'université comme indicateurs?

M. Finn: Encore une fois, dans la mesure où un professeur d'université participerait à une activité—je pense que c'est en fait le mot enquête que je cherche—la réponse serait oui. Toutefois, dans le cas d'un examen de sécurité, qui constitue aussi une fonction du Service, il peut arriver que les universitaires soient invités à aider le Service dans l'évaluation que prévoit, je crois, l'article 2 de la loi.

M. Robinson: Quand vous dites que la réponse est oui, vous dites en fait que des restrictions s'appliquent à l'utilisation de professeurs en tant qu'indicateurs. Autrement dit, en vertu de la politique actuelle, les professeurs ne peuvent pas être utilisés comme indicateurs?

M. Finn: Non, ce n'est pas du tout ce que je veux dire. Simplement, toute activité sur les campus est régie par la politique des universités.

M. Robinson: Y a-t-il des restrictions qui s'appliquent, en vertu de la politique en vigueur du SCRS, à l'utilisation de professeurs d'université en tant qu'indicateurs?

M. Finn: Que je sache, la réponse à cette question est négative, mais il faudrait le vérifier avant de vous donner une réponse définitive.

M. Robinson: Sans nous révéler évidemment les détails, existe-t-il à votre avis des cas où des professeurs d'université sont utilisés comme indicateurs au Canada? Le cas existe-t-il à votre connaissance?

M. Finn: Que je sache, la réponse à cette question est non à l'heure actuelle. Mais il me faudrait vérifier.

M. Robinson: Monsieur le président, permettez-moi de traiter d'un autre aspect du Service, à savoir les liens entre le SCRS et les services de renseignement étrangers. Les ententes qui existent à ce sujet couvrent apparemment des milliers de pages. À la page 21 de son rapport annuel, le CSARS a déclaré qu'il conviendrait d'examiner et de renégocier ces ententes à la lumière de la nouvelle loi. Il a fait la même recommandation dans son rapport annuel de l'an dernier. Il a par exemple déclaré que l'inaction du SCRS dans ce dossier signifiait en fait son désaccord.

J'aimerais demander à M. Finn s'il est en désaccord avec la recommandation du CSARS à ce sujet et, dans l'affirmative, pourquoi.

M. Finn: Je ne suis pas d'accord avec cette recommandation, mais seulement du fait que le CSARS a affirmé qu'il fallait

[Text]

every arrangement that may be in existence. We have reviewed each and every arrangement. That review has been completed. We have satisfied ourselves that the arrangements comply with the act. We have reported the arrangements to the Solicitor General. The Solicitor General has approved those arrangements and I understand that just very recently action has been taken to transmit all of those arrangements to the review committee.

Mr. Robinson: When you say it is not necessary to renegotiate them, could I ask under what section of the act it is your position that the arrangements presently in place are continued?

Mr. Finn: I think they are continued under the transition provisions. The point really is not whether they are continued under that, but whether the arrangements are in compliance with what I believe is section 17 of the act, and I am advised that they are.

Mr. Robinson: Section 17 of the act empowers the service to enter into arrangements. That came into effect on July 16, 1984. These arrangements were entered into previous to July 16, 1984, so—

Mr. Finn: In many cases that is true.

Mr. Robinson: —for those that were entered into prior to July 1984, presumably section 17 is not relevant.

Mr. Finn: All I can say is that the advice I have received is that the arrangements are in compliance with the act, but I am not here to express a legal opinion to the committee.

Mr. Robinson: In terms of the question of unlawful conduct or law-breaking by CSIS, the annual report refers to an incident of impersonating a peace officer. This was in 1985. Since this annual report was submitted, have there been any further incidents up until today?

Mr. Finn: Of that kind?

Mr. Robinson: Of unlawful conduct of a nature beyond minor parking or traffic violations.

Mr. Finn: There have been a number of cases involving unlawful conduct breaches of the law, which under section 20 I have determined not to have taken place in the sense of having taken place during the carrying out of the duties and functions by the employee of those responsibilities. Action has been taken by way of internal administrative action or disciplinary action, and indeed action involving police having jurisdiction in those matters.

Mr. Robinson: We are of course dealing here with actions other than minor parking or traffic violations.

Mr. Finn: Absolutely.

Mr. Robinson: So subsequent to this annual report there has been more than one such action.

Mr. Finn: Not in the sense referred to in that report, no. In other words, section 20 reports, from which this one stemmed, to the best of my recollection have not been made in relation to any other situation. Again, I could verify that.

[Translation]

renégocier chaque entente qui pouvait exister. C'est ce que nous avons fait. Cet examen est maintenant achevé. Nous sommes convaincus que les ententes sont conformes à la loi. Nous avons fait rapport de celles-ci au solliciteur général, qui les a approuvées. Je crois par ailleurs savoir que l'on a récemment pris les mesures nécessaires pour envoyer toutes ces ententes au Comité de surveillance.

M. Robinson: Vous dites qu'il n'est pas nécessaire de renégocier ces ententes. Quel article de la loi invoquez-vous pour justifier votre position quant au maintien des ententes en vigueur?

M. Finn: Je pense que les ententes sont maintenues en vertu des dispositions transitoires. Ce qui importe, ce n'est pas qu'elles soient maintenues en vertu de cet article, mais plutôt qu'elles soient conformes à l'article 17, je crois, de la loi, et l'on m'informe que c'est le cas.

M. Robinson: L'article 17 de la loi autorise le Service à conclure des ententes. Cette disposition est entrée en vigueur le 16 juillet 1984. Or, les ententes ont été conclues avant le 16 juillet 1984 de sorte que...

M. Finn: Dans bien des cas, c'est vrai.

M. Robinson: ... pour les ententes conclues avant juillet 1984, l'article 17 n'est vraisemblablement pas pertinent.

M. Finn: Tout ce que je puis vous dire c'est que, d'après les avis que l'on m'a donnés, les ententes sont conformes à la loi, mais je ne suis pas ici pour vous faire part d'un avis juridique.

M. Robinson: En ce qui concerne la conduite illicite ou des infractions du SCRS, il est question dans le rapport annuel d'un incident auquel quelqu'un s'est fait passer pour un agent de la paix. Cela s'est passé en 1985. Depuis, y a-t-il eu d'autres incidents?

M. Finn: De ce genre?

M. Robinson: D'une conduite illicite qui n'est pas limitée à une simple infraction au Code de la route.

M. Finn: Il y a eu plusieurs cas d'infractions dont j'ai dit qu'en vertu de l'article 20, ils ne s'étaient pas produits dans l'exercice des fonctions de l'employé. Des mesures disciplinaires ou administratives internes ont été prises, c'est-à-dire des mesures mettant en jeu la force policière compétente dans ces cas.

M. Robinson: Nous parlons évidemment d'actes autres que de simples violations du Code de la route.

M. Finn: Absolument.

M. Robinson: Autrement dit, depuis ce rapport annuel, il s'est produit plus d'un cas du genre.

M. Finn: Pas dans le sens où il en a été question dans le rapport, non. Autrement dit, à ma connaissance, il n'y a pas eu de rapport présenté en vertu de l'article 20, comme celui-ci, au sujet d'une autre situation du genre. Mais encore une fois, il me faudrait vérifier cela.

[Texte]

[Traduction]

• 1150

Mr. Robinson: Has there been any prosecution for breaches of the law of CSIS members?

Mr. Finn: There are I think at least two matters currently under investigation. Whether they have actually come to charges being laid, I do not know.

Mr. Robinson: Perhaps you could get back to the committee on that particular matter.

Mr. Finn: I would be happy to do so, yes.

Mr. Robinson: Impersonating a peace officer, that is an offence under the Criminal Code, is it?

Mr. Finn: Yes, it is.

Mr. Robinson: Can you maybe share with the committee why that particular incident was not prosecuted?

Mr. Finn: Well, this was the judgment of the Attorney General. I think the question should probably be directed toward the Attorney General.

Mr. Robinson: Can you outline the circumstances in that particular case?

Mr. Finn: I can in a very general way. It was a situation where a question of identity was asked and the person reacted perhaps instinctively and unwittingly and said that he was a member of the police. In fact he was not, although he had been at a previous time. I was satisfied in the circumstances that the Criminal Code of Canada had been breached. On the other hand, I was also satisfied that the breach had been an unwitting breach. Nonetheless, following the procedures in section 20 the matter was reported. The procedures again . . . [*Inaudible—Editor*] . . . were followed.

Mr. Robinson: In terms of access to data bases by CSIS, again there is reference in the report to two data bases, Canada Post and External Affairs. CSIS advised that four further memoranda of understanding giving it access to federal data banks had been finalized. Which four federal data banks are now subject to access by CSIS pursuant to that?

Mr. Finn: I would have to check on that, Mr. Robinson. I am sorry, I do not have the information with me today. I think in fact I may tell the committee, Mr. Chairman, that since that time I think there have been more than four. I do not know whether or not I would be at liberty to indicate the information that the hon. member wants I do not know, but what I would like to do, with the committee's approval, is to verify how many such arrangements there are and whether that information could be put before the committee either in a general or in a very particular way.

The Chairman: That will probably be satisfactory, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I cannot imagine why there would be any barrier to this committee knowing which data banks CSIS—

M. Robinson: A-t-on intenté des poursuites pour infractions contre des employés du SCRS?

M. Finn: Je crois que l'on enquête actuellement sur au moins deux cas. Quant à savoir si l'on a porté des accusations, je n'en suis pas certain.

M. Robinson: Peut-être pourriez-vous nous fournir ce renseignement plus tard.

M. Finn: Avec plaisir.

M. Robinson: Celui qui se fait passer pour un agent de la paix commet une infraction en vertu du Code criminel, n'est-ce pas?

M. Finn: En effet.

M. Robinson: Pourriez-vous nous dire pourquoi, dans ce cas, l'on n'a pas intenté des poursuites?

M. Finn: Eh bien, c'est ce qu'a décidé le procureur général. Je suppose que c'est probablement à lui qu'il faudrait poser cette question.

M. Robinson: Pourriez-vous nous parler des circonstances de ce cas?

M. Finn: Oui, d'une manière très générale. L'on a demandé à la personne de s'identifier et celle-ci, réagissant peut-être de façon instinctive et irréfléchie, a dit qu'elle faisait partie de la police. Or ce n'était pas le cas, bien qu'elle ait fait partie de la police auparavant. J'étais convaincu que, dans ce cas, il y avait eu infraction au Code criminel. Par contre, j'étais aussi persuadé que cette infraction n'était pas intentionnelle. Néanmoins, conformément à l'article 20, il a été fait rapport du cas. L'on a suivi encore une fois [*Inaudible—Éditeur*] . . .

M. Robinson: En ce qui concerne l'accès du SCRS à des bases de données, il est question de deux banques dans le rapport, à savoir celles de la Société canadienne des postes et du ministère des Affaires extérieures. Le SCRS a déclaré qu'il venait de conclure quatre autres protocoles d'entente lui donnant accès à des banques de données fédérales. De quelles banques s'agit-il?

M. Finn: Monsieur Robinson, il me faudrait vérifier cela. Je suis désolé, je n'ai pas ces renseignements avec moi. Je pense pouvoir dire au Comité, monsieur le président, qu'il y en a eu quatre autres depuis. Mais je ne sais pas si je suis en mesure de vous communiquer l'information que demande le député. Avec l'approbation du Comité, j'aimerais donc vérifier combien d'ententes ont été conclues et si cette information peut vous être transmise d'une manière générale ou de façon détaillée.

Le président: Cela nous conviendrait. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, je ne vois pas pourquoi le Comité ne pourrait pas savoir quelles banques de données le SCRS . . .

[Text]

Mr. Finn: At the moment I cannot either, but I would like to verify that.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, what proportion of the employees of CSIS are women at this point? I am not asking numbers, but what proportion?

Mr. Finn: I think it is about 35%.

Mr. Robinson: Thirty-five percent. Now I am not dealing here, of course, with clerical employees.

Mr. Finn: Overall it is about 35%.

Mr. Robinson: Okay. And what about in terms of members of CSIS who are involved in actual operational activities?

Mr. Finn: Let me just see if I have a note on that, Mr. Robinson. It is obviously lower than 35%.

Mr. Robinson: SIRC indicated that there was a problem here, that you were not aggressive enough in recruiting women.

Mr. Finn: Yes. I am sorry I do not have that. The only thing I can tell you on that right now is that in the first direct-entry academy class there were 8 of 33 women; the second, 4 of 20; and my recollection is that in the third class there are 2 or 3, but I have not seen them for some time.

Mr. Robinson: Two or three of twenty?

Mr. Finn: Of 20.

Mr. Robinson: Perhaps Mr. Finn can get back to us with the actual proportion, Mr. Chairman, of operational employees.

Mr. Finn: Yes. Thank you.

Mr. Robinson: In terms of recruitment, SIRC was quite critical of CSIS's use of the polygraph for new recruits. They indicated that there were obvious problems in terms of the accuracy of this and they indicated that questions related to both lifestyle and loyalty are posed to recruits and they urged that this policy not be continued. Have you in fact abandoned the use of the polygraph with recruits? If not, why not?

Mr. Finn: No, we have not. We have not because we are not satisfied that the opinion expressed by the review committee and by others is sufficiently strong at this stage to warrant not proceeding with that particular investigative tool.

I think it is important to note that the use of the polygraph, which is used in the security screening process for new entrants, is one of I think 21 steps in the recruitment process and is used and has been used since the beginning of the service for our new entrants.

• 1155

Issues which may be indicators of concerns, whether they are lifestyle or other concerns, are always pursued by investigation afterwards. I think were it so that the polygraph was used as the single tool for determining whether someone is

[Translation]

M. Finn: Moi non plus, mais j'aimerais m'en assurer.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais savoir quelle proportion des effectifs du SCRS est composée de femmes. Je ne veux pas savoir le nombre, mais la proportion.

M. Finn: Environ 35 p. 100 je crois.

M. Robinson: Trente-cinq p. 100. Je ne veux pas dire uniquement des employés aux écritures.

M. Finn: Dans l'ensemble, c'est environ 35 p. 100.

M. Robinson: Très bien. Et pour des employés chargés des opérations?

M. Finn: Me permettez-vous de voir si j'ai une note à ce sujet, monsieur Robinson. Évidemment, la proportion serait inférieure à 35 p. 100.

M. Robinson: Selon le CSARS, il y a un problème sur ce plan, à savoir que vous ne recrutez pas assez activement de femmes.

M. Finn: Oui. Je suis désolé, je n'ai pas ce renseignement. Pour l'instant, je peux seulement vous dire que dans la première promotion il y avait huit femmes sur 33 finissants; dans la deuxième, quatre sur 20 et, si je me souviens bien, deux ou trois dans la troisième promotion, mais je n'ai pas vu ces chiffres depuis quelque temps.

M. Robinson: Deux ou trois sur 20?

M. Finn: Sur 20.

M. Robinson: Monsieur le président, peut-être que M. Finn pourrait plus tard nous communiquer la proportion des employés opérationnels féminins.

M. Finn: Oui. Merci.

M. Robinson: En ce qui concerne le recrutement, le CSARS a fortement critiqué votre utilisation de polygraphes pour les nouvelles recrues. Il a signalé que cela présentait des problèmes manifestes d'exactitude et que l'on posait des questions sur le mode de vie et la loyauté, et il a exhorté le Service à abandonner cette politique. Avez-vous en fait abandonné l'utilisation de polygraphes pour les recrues? Sinon, pourquoi pas?

M. Finn: Non, nous n'avons pas abandonné cette pratique, parce que nous ne sommes pas convaincus que l'avis exprimé par le Comité de surveillance et par d'autres intéressés soit suffisamment solide pour justifier l'abandon de cet outil d'enquête.

Il importe de signaler, je crois, que le polygraphe, que nous utilisons pour filtrer sur le plan de la sécurité les nouvelles recrues, ne constitue qu'une des 21 étapes du processus de recrutement et qu'il est utilisé depuis les tout débuts du Service.

Tout doute que nous pouvons avoir, au sujet du mode de vie ou d'autres aspects, fait l'objet d'une enquête par la suite. Je pense que nous aurions tort d'utiliser le polygraphe comme

[Texte]

being reticent or untruthful in terms of the answers provided, it would be quite wrong, and if that were the case we would not be using it.

Mr. Robinson: Of course, as is pointed out by SIRC, there is absolutely no scientific evidence whatsoever of the validity of the polygraph in security clearance screening. Certainly, Mr. Chairman, if Mr. Finn is not prepared to accept the recommendation of SIRC, we will have to pursue—

Mr. Finn: At this time, is what I am saying.

Mr. Robinson: That is what I am talking about: at this time, not in the future. We will have to pursue that matter directly with the Minister.

Has CSIS availed itself of its powers to access medical records to this date?

Mr. Finn: Again, I think I am not in a position to indicate what powers we have exercised in relation to what specific information.

Mr. Robinson: With respect, I am asking whether a specific power Parliament has given to CSIS has been exercised, not in terms of any specific target. Prior to the establishment of CSIS, they could not access medical records. I am asking whether in fact CSIS is using its power to access medical records; not any particular individual, but are you in fact accessing medical records?

Mr. Finn: I would have to check and see if we are, because I do not have details of all of our operational cases in my head this morning. I think the point I am trying to get at is that the powers provided in the act and available to the service are being used.

Mr. Robinson: We know that. I am asking specifically about the accessing of medical records. Perhaps if you do not have this information, you could get back to the committee with it.

Mr. Finn: Again, I think this is an issue I would have to discuss with the Minister, to see if there are any concerns about providing that information to the committee. If there are not, I would certainly undertake to do so.

Mr. Robinson: I cannot imagine how there would be a concern in a general sense about accessing that information. But you will get back to us.

There has been criticism that CSIS is still not as sensitive as it should be to the distinction between, shall we say, subversion and dissent, and in that very fundamental area of its mandate under the definition of "threats to the security of Canada" with respect to counter-subversion there is not enough sensitivity to making that fundamental distinction. Mr. Finn is, of course, aware of the concerns that have been raised by SIRC in this area. I would like to ask him how he responds to that concern that has been raised and what proportion of the resources of CSIS are in fact directed to that part of their mandate.

[Traduction]

seul et unique moyen de déterminer si une personne est réticente ou ne dit pas la vérité, et nous ne le ferions pas.

M. Robinson: Évidemment, comme le signale le CSARS, il n'existe aucune preuve scientifique de la valeur du polygraphe pour les enquêtes d'autorisation sécuritaire. Monsieur le président, si M. Finn n'est pas disposé à accepter la recommandation du CSARS, nous devons poursuivre . . .

M. Finn: C'est ce que je dis pour l'instant.

M. Robinson: C'est ce que je dis, pour l'instant, non pas dans l'avenir. Nous devons poursuivre cet examen directement avec le ministre.

Est-ce que, jusqu'ici, le SCRS a invoqué ses pouvoirs d'avoir accès à des dossiers médicaux?

M. Finn: Encore une fois, je ne crois pas être en mesure de vous dire quels pouvoirs nous avons exercés par rapport à une information donnée.

M. Robinson: En toute déférence, je vous demande si un pouvoir que le Parlement a accordé au SCRS a été exercé, mais non pas dans un cas particulier. Avant la création du service, il n'était pas possible d'avoir accès à des dossiers médicaux. Je vous demande si le SCRS utilise son pouvoir d'avoir accès à des dossiers médicaux, non pas au sujet d'une personne en particulier, mais d'une manière générale.

M. Finn: Il me faudrait vérifier, parce que je n'ai pas tous les détails de tous les cas dans ma tête. J'essaie tout simplement de faire valoir que nous utilisons les pouvoirs prévus à la loi et mis à la disposition du service.

M. Robinson: Nous savons cela. Je vous interroge plus précisément au sujet des dossiers médicaux. Si vous ne disposez pas de ce renseignement, peut-être pourriez-vous le communiquer plus tard au Comité.

M. Finn: Encore une fois, je crois devoir discuter de cette question avec le ministre, pour savoir si la communication de ces renseignements présente des problèmes. S'il n'y en a pas, je m'engagerai très certainement à vous transmettre l'information voulue.

M. Robinson: Je ne puis m'imaginer que le fait de nous communiquer des renseignements au sujet de l'accès à cette information pose un problème. Mais vous reviendrez sur cette question.

L'on a critiqué le SCRS de ne pas tenir suffisamment compte de la distinction entre, disons, la subversion et la dissension, notamment en ce qui concerne l'élément fondamental de son mandat qui est visé par la définition des «menaces à la sécurité du Canada» et qui met en jeu les activités antisubversives. M. Finn est bien sûr conscient des préoccupations exprimées sur ce plan par le CSARS. J'aimerais connaître sa réaction à cette préoccupation et savoir quelle proportion des ressources du SCRS est affectée à cet élément de son mandat.

[Text]

Mr. Finn: I could perhaps answer the question in this way. I was surprised and shocked to read or to learn the nature of some of the comments purported to have been made by the chairman of the review committee in that regard. I have since then reviewed what was said, or apparently said, and reported, including the transcripts of what the chairman had to say before this committee. I think I can certainly endorse what the chairman of the review committee had to say before this committee, in the context that this is, I think we all admit and accept, one of the most difficult areas the service has to deal with. But as to the possibility of the absence of sensitivity to these issues of our employees, I totally and unequivocally reject that notion.

Mr. Robinson: Could I have the proportion of the resources allocated to that part of the mandate?

Mr. Finn: Overall it is under 5%.

Mme Jacques: Monsieur Finn, j'aimerais vous signaler que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a présenté au solliciteur général, en mars 1986, une étude de recherche sur la politique et les pratiques du SCRC concernant le recrutement, la formation et le perfectionnement du personnel. Les auteurs de l'étude demandaient instamment au SCRC de recruter plus de personnel à l'extérieur du service pour doter les postes de gestion intermédiaire, de recruter plus de francophones et de femmes, de fournir plus de documentation et d'information en français et d'offrir un plus grand nombre de programmes internes de formation à ses employés.

• 1200

J'aimerais savoir ce qu'a fait le Service canadien du renseignement de sécurité jusqu'à maintenant pour mettre en oeuvre ces recommandations du comité.

Mr. Finn: Mr. Chairman, I think we have taken very seriously the comments the review committee had to make. Unfortunately, we have neither the size nor the opportunities available at the present time to meet fully all the concerns expressed by the committee.

With regard to the recruitment of women, I have no further information at this moment other than that provided to Mr. Robinson. But with regard to the recruitment of francophones, I think there is a very special effort being made by the service to do that. By way of example, the 1987 new entrant training course that will be conducted at the academy will be a fully bilingual course. That will be a first for us, and we are looking forward to that with rather substantial anticipation.

Perhaps parenthetically, I might say that this is not the sole source of our entrance to the service; this is simply entrance of intelligent officer category people to the service. But there are others coming in from time to time. But the percentage, for example, of bilingual people in those courses is running at about between 35% and 40%, I think, in the first two. The fourth will be 100% bilingual. We are making special efforts even within Quebec province to attract francophone Canadians to the service.

I think it is fair to say we have not particularly targeted on any one single minority group within the country for recruit-

[Translation]

M. Finn: Permettez-moi de répondre à cette question ainsi. J'ai été étonné et renversé de lire ou d'apprendre certaines des observations qui ont apparemment été faites à ce sujet par le président du comité de surveillance. J'ai depuis examiné ce qu'il a dit, ou apparemment dit, y compris la transcription de ses affirmations devant votre Comité. Je pense certes pouvoir appuyer ce qu'il a déclaré devant votre Comité, compte tenu du fait qu'il s'agit là—et je pense que nous le reconnaissons et l'acceptons tous—d'un des aspects les plus délicats du service. Mais quant à la possibilité que nos employés ne soient pas sensibles à la distinction entre les deux, je rejette totalement et catégoriquement cette notion.

M. Robinson: Pourrais-je savoir quelle proportion des ressources est affectée à cet élément du mandat?

M. Finn: En tout, moins de 5 p. 100.

Mrs. Jacques: Mr. Finn, in March 1986, the SIRC submitted to the Solicitor General a research study on the CSIS's policies and practices with regard to recruitment, training and staff development. The authors of the study called on the CSIS to recruit more staff outside the service for its middle management positions, to recruit more francophones and women, to provide more literature and information in French and to offer its employees a greater number of internal training programs.

I would like to know what the Canadian Security Information Service has done up to now to implement these recommendations.

M. Finn: Monsieur le président, nous avons pris très au sérieux les observations faites par le comité de surveillance. Malheureusement, nous ne disposons à l'heure actuelle ni des ressources ni des possibilités nécessaires pour satisfaire à toutes les préoccupations exprimées par le comité.

En ce qui concerne le recrutement de femmes, je ne puis à l'heure actuelle vous fournir d'autres renseignements que ceux que j'ai déjà donnés à M. Robinson. Mais en ce qui concerne le recrutement de francophones, je pense que le service a déployé des efforts considérables en ce sens. C'est ainsi que le programme de formation offert aux nouvelles recrues, en 1987, sera entièrement bilingue. Cela marquera une première pour nous, et nous sommes très enthousiasmés par ce projet.

Permettez-moi de signaler en passant qu'il ne s'agit pas là de la seule porte d'entrée dans le service, mais simplement de celle que nous utilisons pour les employés de la catégorie des agents de renseignement. Nous en accueillons d'autres de temps à autre. Le pourcentage de personnes bilingues qui suivent ces cours se situe, je crois, entre 35 et 40 p. 100 pour les deux premiers groupes. Le quatrième sera entièrement bilingue. Nous déployons des efforts spéciaux, même au Québec, pour attirer des francophones au service.

Il est juste de dire, je crois, que nous n'avons pas axé nos efforts sur un groupe minoritaire en particulier en ce qui

[Texte]

ment to the service—that is to say, employment recruitment as opposed to other forms of recruitment—but we are certainly mindful of the need and the desirability of having minority groups within the service. In fact, again referring to our new entrant training program, we have a number of ethnic backgrounds represented in the first three courses. I am thinking of Polish, Ukrainian or Hungarian backgrounds, oriental background, ethnic Chinese and so on.

Mme Jacques: Comment le Service canadien du renseignement de sécurité recrute-t-il ses nouveaux employés? Quel type d'aptitudes et de compétence recherche-t-il, et quelle sorte de formation les employés reçoivent-ils? Faut-il être bilingue pour pouvoir être recruté chez vous?

En passant, je vous félicite pour la publicité que vous faites au Québec en vue de recruter des membres francophones, comme vous venez de le souligner.

M. Finn: En ce moment, il n'est pas nécessaire d'être bilingue, car ce n'est pas possible. J'ai discuté de la situation avec M. Fortier il y a plus d'un an, et il m'a dit que le but était louable, mais qu'il était pratiquement impossible à atteindre au Canada. C'est une question d'équité pour les employés ou les autres membres de la société qui voudraient travailler au gouvernement canadien. Cependant, c'est un des buts du Service que de devenir bilingue à 100 p. 100.

Mme Jacques: Puis-je déduire de ce que vous venez de dire qu'un unilingue francophone peut être recruté chez vous?

M. Finn: Oui, absolument.

Mme Jacques: Vous disiez que les francophones étaient représentés chez vous à 35 p. 100.

M. Finn: Dans l'ensemble du Service?

Mme Jacques: Oui.

M. Finn: Oui, environ 35 p. 100.

Mme Jacques: Et le même pourcentage s'applique également aux femmes, n'est-ce pas?

M. Finn: Oui, malheureusement.

Mme Jacques: Vous ferez donc des efforts pour l'augmenter?

• 1205

M. Finn: Et, si vous me permettez, le bilinguisme dans les services existe principalement parmi les francophones canadiens, n'est-ce pas? Il est bien connu que les francophones parlent les deux langues; mais, généralement, les anglophones ne parlent pas les deux langues.

Mme Jacques: Mais, un francophone, comme moi, fait l'effort.

M. Finn: Moi aussi, comme anglophone.

Mme Jacques: Oui. Je vous félicite. Votre français est excellent.

[Traduction]

concerne le recrutement pour le service—c'est-à-dire le recrutement d'employés, par opposition à d'autres formes de recrutement—mais nous sommes certes conscients de la nécessité et de l'opportunité de compter au sein du service des membres de groupes minoritaires. En ce qui concerne par exemple notre programme de formation pour les nouvelles recrues, l'on dénombre dans les trois premiers cours plusieurs membres de minorités ethnoculturelles. Je pense par exemple à des personnes de descendance polonaise, ukrainienne, hongroise, orientale, chinoise, et ainsi de suite.

Mrs. Jacques: How does the Canadian Security Information Service recruit new employees? What kind of aptitudes and abilities does it look for and what kind of training do the employees receive? Is bilingualism a prerequisite?

By the way, I must congratulate you for your publicity in Quebec in order to recruit francophone employees, as you have just mentioned.

Mr. Finn: At the moment, bilingualism is not a prerequisite, because that would be impossible. I have discussed the issue with Mr. Fortier over a year ago and he told me that that goal was desirable but that it was practically impossible to reach in Canada. It is a question of equality for employees or for other members of society who wish to work for the Government of Canada. One of the goals of the CSIS is nevertheless to become fully bilingual.

Mrs. Jacques: Am I given to understand that you could recruit a unilingual Francophone?

Mr. Finn: Absolutely.

Mrs. Jacques: You were saying that Francophones comprise 35% of your staff.

Mr. Finn: For the entire service?

Mrs. Jacques: Yes.

Mr. Finn: Yes, approximately 35%.

Mrs. Jacques: And the same percentage applies to women, does it not?

Mr. Finn: Yes, unfortunately.

Mrs. Jacques: So you would take the appropriate measures to increase it?

Mr. Finn: I would also say that bilingualism exists mainly among francophone Canadians, does it not? It is a well-known fact that Francophones speak both languages whereas in general, Anglophones do not.

Mrs. Jacques: Yes, but a Francophone like me makes the effort.

Mr. Finn: Just as I do as an Anglophone.

Mrs. Jacques: Yes, and I congratulate you on that. Your French is excellent.

[Text]

Le pourcentage, chez les femmes, est de 35 p. 100. J'aimerais savoir si, à compétence égale, elles ont un salaire égal?

M. Finn: Oui.

Mme Jacques: Oui?

M. Finn: Oui, oui.

Mme Jacques: C'est très important.

M. Finn: Oui. Les femmes travaillant dans les sections opérationnelles du Service sont payées au même salaire.

Mme Jacques: Elles ont les mêmes avantages?

M. Finn: Oui. Les mêmes avantages que les hommes. Oui, bien sûr.

Mme Jacques: Merci. Dans un autre ordre d'idée, vous avez mentionné à mon collègue, M. Nunziata, que le Service a déjà exercé certaines activités sur les campus universitaires ou collèges. J'aimerais savoir comment se sont déroulées ces activités?

Mr. Finn: As I was saying to Mr. Nunziata and Mr. Robinson, all of the services and activities related to university campuses are governed by the policy which has been in effect since at least June of 1984. That policy is enforced today and is followed by the service.

Mme Jacques: Actuellement, pour que votre Service exerce ce genre d'activités, il faut la permission du solliciteur général. Est-ce exact?

M. Finn: Oui.

Mme Jacques: Selon quel critère le solliciteur général permettra-t-il au Service d'effectuer certaines activités dans ces établissements? Sur quelle base accorde-t-il ce permis? Est-ce sur une base de motif raisonnable?

M. Finn: Oui, elle est donnée à partir du plan proposé au ministre. C'est un plan opérationnel visant une certaine cible du Service. Le ministre évalue la situation; il accorde la permission ou pas, selon le cas. Mais nous discutons de la situation avec le ministre, pour tous les cas.

Mme Jacques: Merci beaucoup.

M. Finn: Merci.

The Chairman: Thank you, Madam Jacques. There are five minutes left on the first round. I have Dr. Horner and then we go into our five-minute parts.

Mr. Horner: Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief.

Mr. Finn: I appreciate and respect the confidentiality of the type of work you do. Do you feel you have enough operatives or will you be requesting more?

Mr. Finn: To be serious about it, I would have to say that I think with the number of employees we have in the service, we are able to do the job Parliament has assigned to us.

One can always do better. Whether doing better means doing it with more people or not is a matter for judgment, and I am not making that judgment this morning.

[Translation]

So the percentage of women is 35%. I would like to know if they receive equal pay for equal skills.

Mr. Finn: Yes.

Mrs. Jacques: Yes?

Mr. Finn: Yes, certainly.

Mrs. Jacques: That is very important.

Mr. Finn: Yes, indeed. Women working in the operational sections of the service receive equal pay.

Mrs. Jacques: Do they have the same benefits?

Mr. Finn: Yes, they do. They have the same benefits as men.

Mrs. Jacques: Thank you. In another train of thought, you mentioned to my colleague, Mr. Nunziata, that the CSIS had been involved on university or college campuses. I would like to know more about those activities.

M. Finn: Comme je le signalais à MM. Nunziata et Robinson, tous les services et activités intéressant les campus universitaires sont régis par une politique qui est en vigueur depuis au moins le mois de juin 1984. C'est cette politique que suit et qu'applique aujourd'hui le service.

Mrs. Jacques: In fact, the CSIS cannot get involved in those types of activities without authorization from the Solicitor General, is that correct?

Mr. Finn: Yes, it is.

Mrs. Jacques: On what criterion does the Solicitor General base himself to authorize certain activities in those institutions? What is his basis for issuing the permit? Is it based on a question of reasonable grounds?

Mr. Finn: Yes, the permit is issued according to the plan proposed to the Minister. This is an operational plan concerning a certain CSIS target. The Minister assesses the situation and may or may not give his authorization. But in all cases, the issue is discussed with the Minister.

Mrs. Jacques: Thank you very much.

Mr. Finn: Thank you.

Le président: Merci, madame Jacques. Il nous reste cinq minutes pour le premier tour. J'accorderai la parole à M. Horner, et nous passerons ensuite à des questions de cinq minutes.

M. Horner: Merci, monsieur le président. Je serai très bref.

Monsieur Finn, je suis parfaitement conscient du caractère confidentiel de vos activités, et je le respecte. Comptez-vous suffisamment d'agents d'exécution, ou allez-vous en demander d'autres?

M. Finn: Je crois sérieusement que, compte tenu du nombre de nos effectifs, nous sommes en mesure de nous acquitter de la tâche que le Parlement nous a assignée.

Mais l'on peut toujours faire mieux. Quant à savoir si cela signifie que nous devons avoir plus d'effectifs, c'est là une

[Texte]

Mr. Horner: Thank you. During the previous questioning of Dr. Gosse, it was stated by a member of this committee that about 90% of the people in your service are former members of the RCMP S & I. Is that true at this time?

Mr. Robinson: It is actually over 90%.

Mr. Finn: It depends on how you look at it. I think what I said before, both publicly and perhaps to this committee, was that at transition on July 16, 1984 approximately 92% of all of the employees of the RCMP Security Service extant, joined our service. That was accurate.

It is also true that since 1984 there has been a turnover of staff and new staffing on the part of the service. Even within the 92% it was—so I have discovered quite recently—not quite accurate to say that all 92% were policemen or peace officers, but about half of them were. But it is true to say that about 92% of the former security service employees came with us. Today I think former peace officers in the service are numbering slightly less than 50% of all our employees; in fact it is about 47% or 48%.

• 1210

Mr. Horner: Mr. Finn, since CSIS came about partially due to the findings of the McDonald commission, do you have any concerns about the possibility that you have no recourse when there are wrongdoings? I am referring to the fact that the RCMP, being a quasi-military association, has recourse for members who may burn barns or break into political headquarters and things like this. Do you have any concerns that your service does not have a recourse?

Mr. Finn: I think that all the normal recourses are available under the law. With respect to our employees having recourse, there are the internal grievance processes that are in place and are pursued. There are the possibilities of pursuing actions before the courts, if they have been wronged, and so on.

I think the system in place, which includes section 20 of the act, is quite an adequate system at the moment. I have not sensed within the service that we have had any enormous problems in dealing with either alleged or demonstrable wrongdoing.

Mr. Horner: So you have no concerns that if disciplinary action were taken for perceived or actual wrongdoings, the confidentiality of your service might be breached by a disgruntled . . .

Mr. Finn: That is always a concern. But I also can tell you it has not inhibited me in taking action that has resulted in some employees no longer being employees.

Mr. Horner: Thank you very much, Mr. Finn.

[Traduction]

question de jugement, et je n'ai pas l'intention de prononcer ce jugement ce matin.

M. Horner: Merci. Lorsque nous interrogeons M. Gosse, un membre du Comité a affirmé qu'environ 90 p. 100 de vos effectifs étaient d'anciens membres du Service de sécurité et du renseignement de la GRC. Est-ce que cela est vrai?

M. Robinson: La proportion est en fait supérieure à 90 p. 100.

M. Finn: Cela dépend du point de vue. Ce que j'ai déjà dit, je pense, tant publiquement que devant votre Comité, c'est que, au moment de la transition, le 16 juillet 1984, environ 92 p. 100 de tous les employés du Service de la sécurité de la GRC se sont joints à notre service. Cela est exact.

Mais il est aussi vrai que depuis 1984, il y a eu un roulement du personnel, et nous avons recruté de nouveaux employés. Et même parmi ces 92 p. 100 des effectifs—et je viens tout juste d'apprendre cela—ils n'étaient pas tous des policiers ou des agents de la paix; seulement la moitié environ l'étaient. Mais il est certes juste de dire qu'environ 92 p. 100 des employés de l'ancien service de sécurité se sont joints à notre service. À l'heure actuelle, je pense que les anciens agents de la paix représentent un peu moins de la moitié de tous nos effectifs; la proportion est peut-être de 47 ou de 48 p. 100.

M. Horner: Monsieur Finn, depuis la création du SCRS, qui s'est faite en partie par suite des constatations de la Commission McDonald, avez-vous craint de vous retrouver sans recours en cas de méfaits? Je veux dire que la GRC, qui est un organisme paramilitaire, peut prendre certaines mesures à l'endroit d'agents qui, par exemple, mettent le feu à des granges ou font effraction dans les bureaux de partis politiques. Craignez-vous que votre service ne puisse avoir recours à des mesures du genre?

M. Finn: Je pense que nous pouvons recourir à toutes les mesures habituelles qui sont prévues à la loi. En ce qui concerne les mesures qui sont à la disposition de nos employés, il y a la procédure interne de règlement des griefs. Ceux qui s'estiment lésés peuvent aussi intenter des poursuites devant les tribunaux.

Je pense que le système en place, qui inclut l'article 20 de la loi, est pour l'instant tout à fait acceptable. Nous ne semblons pas avoir eu, au sein du service, des problèmes énormes en ce qui concerne des méfaits prétendus ou vérifiables.

M. Horner: Par conséquent, vous ne craignez aucunement que, si une mesure disciplinaire est prise pour cause de méfaits apparents ou réels, un employé mécontent puisse porter atteinte au caractère confidentiel de votre service . . .

M. Finn: Nous le craignons toujours. Mais je puis aussi vous dire que cela ne m'a pas empêché de prendre des mesures qui ont fait que certains employés ne sont plus à notre service.

M. Horner: Merci beaucoup, monsieur Finn.

[Text]

The Chairman: Dr. Horner, we are now finished our first round. I would propose to hear Mr. Lawrence for five minutes, because he has an important meeting that he must go to.

Mr. Lawrence: Mr. Finn, if serious allegations were made that Canadians were involved in international arms smuggling, would that concern you as director general?

Mr. Finn: It certainly would concern me as a Canadian. As director of the service, I do not know if it would concern me or not. I think it would depend on the specific nature of the allegation and whether or not there was some indication that this activity within Canada was a threat to our security.

Mr. Lawrence: You read the morning paper today.

Mr. Finn: Actually I have not. I was preparing for this meeting.

Mr. Lawrence: Well, it has come out in testimony by Mr. Casey of the CIA that Canadians may have been involved as middle-men in the Iranian arms deal. In fact there have been two prosecutions, I understand, of Canadians for selling strategic material to people on the prohibited list, both in respect of the material and the people being sold to. Is this a matter that falls in your mind within the jurisdiction of the service?

Mr. Finn: It may or may not, to be honest about it. I would need more to be able to make that judgment. Certainly dealing in arms by a Canadian, I think on the face of it, would be a concern to the service.

Mr. Lawrence: Well, there have been allegations and prosecutions. I cannot ask you if you have been involved, because that gets into details. But that is a pretty woolly answer.

Mr. Finn: Within the context of what I have said, I need details upon which to make a judgment.

Mr. Lawrence: Two prosecutions have already taken place. Were you involved in those?

• 1215

Mr. Finn: Again, I know what you are getting at, Mr. Lawrence, and I understand it fully, but I really cannot comment on our involvement in a particular case which may be before the courts, or have been before the courts, unless we are identified as having been there.

I can say that gun smuggling and some other things, particularly in the technology-transfer area, would be and are of concern to the service, yes—definitely.

Mr. Lawrence: I guess I cannot get anything more specific out of you than that.

[Translation]

Le président: Monsieur Horner, nous venons maintenant de terminer notre premier tour. Je proposerais de céder la parole à M. Lawrence pour cinq minutes, étant donné qu'il doit assister à une réunion importante.

M. Lawrence: Monsieur Finn, si l'on accusait certains Canadiens de participer à un réseau international de contrebande d'armements, est-ce que cela vous préoccuperait en tant que directeur général?

M. Finn: Cela me préoccuperait certes en tant que Canadien. En tant que directeur du service, je ne sais pas si cela me préoccuperait ou non. Je pense que cela dépendrait de la nature particulière de l'accusation et de l'existence ou de l'inexistence de certains indices démontrant que cette activité constitue une menace pour notre sécurité.

M. Lawrence: Vous avez lu le journal ce matin.

M. Finn: Non, en fait, je ne l'ai pas lu. Je me préparais pour cette réunion.

M. Lawrence: Eh bien, il est ressorti du témoignage de M. Casey, de la CIA, que des Canadiens ont peut-être été des intermédiaires dans le marché de la vente d'armements à l'Iran. En fait, je pense qu'il y a eu deux cas où l'on a accusé des Canadiens de vendre du matériel stratégique à des personnes qui se trouvent sur la liste des personnes frappées d'interdiction, c'est-à-dire tant en ce qui concerne le matériel que les acheteurs de celui-ci. Est-ce que c'est là une question qui relève de la compétence de votre service?

M. Finn: Peut-être que oui, peut-être que non. Il me faudrait avoir plus de données pour pouvoir me prononcer à ce sujet. À prime abord, je serais porté à croire que la vente d'armements par un Canadien serait une question propre à intéresser le service.

M. Lawrence: Eh bien, l'on a fait des allégations et porté des accusations. Je ne puis vous demander dans quelle mesure vous avez été touché, étant donné qu'il faudrait pour cela entrer dans les détails. Mais c'est là une réponse plutôt floue.

M. Finn: Compte tenu de ce que je viens de dire, je ne puis vraiment me prononcer sans avoir plus de détails.

M. Lawrence: Deux accusations ont déjà été portées. Êtes-vous intervenu dans ces dossiers?

M. Finn: Je sais où vous voulez en venir, monsieur Lawrence, et je comprends bien la situation, mais je ne peux vraiment rien dire au sujet de notre intervention dans un dossier donné dont sont saisis les tribunaux, ou dont ont été saisis les tribunaux, à moins que l'on nous identifie comme des intervenants.

Mais je puis vous dire que la contrebande d'armes et d'autres choses, spécialement en ce qui concerne le transfert de la technologie, sont très certainement susceptibles d'intéresser le service.

M. Lawrence: Je suppose que je ne pourrai pas obtenir de vous plus de détails à ce sujet.

[Texte]

Mr. Finn: I would love to be more specific, but I think I cannot be.

Mr. Lawrence: Okay. I am intrigued this morning that both the opposition members present, Mr. Nunziata dealing with MPs and Mr. Robinson dealing with professors, have specified special classes of Canadian citizens in which apparently they feel there should be some special envelope of protection in relation to the operation of your service. In actual fact, is there any . . . ? Why should MPs or professors be specially classified?

Mr. Finn: They should not be. There is no reason to be.

Mr. Lawrence: They are not?

Mr. Finn: They are not.

Mr. Lawrence: That is good, because of course we both know that in the past there have been MPs who have been traitors, and there have been professors who have been traitors.

Mr. Finn: I think those facts are there, yes.

Mr. Lawrence: Okay. Somebody has to ask these general comprehensive questions of you, I guess, to try to get you on the record, if it is possible.

Are you aware, do you know, and have you satisfied yourself that there have been no activities by members of the service that would be classified as (a) criminal acts, (b) unlawful acts, (c) wrongful acts, and (d) improper acts over the last year or year and a half?

Mr. Finn: Yes to all four.

Mr. Lawrence: All four.

Mr. Finn: Yes.

Mr. Lawrence: And have these all been specified in the report to us of the review committee?

Mr. Finn: I do not believe so. In fact I can tell you absolutely, certainly no. The report of the review committee relates to the 1985 calendar year. The 1986 report is now in the process of being produced, although we still have several days left of this calendar year. There have been some things which have been drawn to my attention and are of concern to me that have occurred in 1986, which may or may not be reported in the committee's report for 1986. So I guess the short answer to the question is no.

Mr. Lawrence: All right. Can you go through it in all four categories and indicate to us when, in your mind, MPs should be informed about the particulars or details of these acts to make sure that (a) if matters are prosecutable, that proper action has been taken and (b) of course, that the situation has been rectified so that it will not happen again?

Mr. Finn: The acts to which I have referred, which may be criminal acts, do not relate to the conduct of any of our employees in the course of their duties, if I might put it that way—which is contemplated by section 20 of the act and would require, then, a report that goes to the review committee and so on.

[Traduction]

M. Finn: J'aimerais être plus précis, mais je ne crois pas pouvoir l'être.

M. Lawrence: Très bien. Je trouve curieux que les deux membres députés de l'opposition, c'est-à-dire M. Nunziata, qui a parlé des députés, et M. Robinson, qui a parlé des professeurs, aient signalé des classes particulières de citoyens qui, estiment-ils, devraient en quelque sorte être à l'abri des activités de votre service. En fait, y en a-t-il . . . ? Pourquoi les députés ou les professeurs devraient-ils constituer une classe spéciale?

M. Finn: Ils ne le doivent pas. Il n'y a aucune raison pour qu'il en soit ainsi.

M. Lawrence: Ils ne le sont pas?

M. Finn: Non, ils ne le sont pas.

M. Lawrence: Il est bien qu'il en soit ainsi, parce que nous savons tous les deux que, dans le passé, il y a eu des députés qui ont été des traîtres, comme il y a eu des professeurs qui l'ont été également.

M. Finn: Oui, je pense que les faits le confirment.

M. Lawrence: D'accord. Je pense qu'il faut vous poser des questions générales pour obtenir de vous, si possible, des déclarations pouvant être versées au compte rendu.

Êtes-vous convaincu qu'aucun membre du service ne s'est livré, depuis un an et demi, à des activités pouvant être considérées comme a) des actes criminels, b) des actes illicites, c) des méfaits et d) des actes inconvenants?

M. Finn: Oui pour les quatre.

M. Lawrence: Pour les quatre.

M. Finn: Oui.

M. Lawrence: Et est-ce qu'il en a été question dans le rapport que nous a fourni le comité de surveillance?

M. Finn: Je ne crois pas. En fait, je puis vous dire catégoriquement que non. Le rapport du comité de surveillance porte sur l'année civile 1985. Bien que l'année en cours ne soit pas terminée, on est actuellement en voie de produire le rapport pour 1986. On m'a signalé certains faits qui se sont produits en 1986 et dont il sera peut-être question dans le rapport du comité pour cette année. Par conséquent, je suppose que pour répondre brièvement à votre question, il faut dire non.

M. Lawrence: D'accord. Pouvez-vous, pour chacune des quatre catégories, nous dire quand, selon vous, les députés doivent être mis au courant des détails de ces actes pour être certains que a) si la personne peut être poursuivie en justice, les mesures appropriées ont été prises et b) évidemment, la situation a été redressée, de sorte qu'elle ne se reproduira plus?

M. Finn: Les actes dont j'ai parlé, qui peuvent être des actes criminels, ne mettent en jeu la conduite d'aucun de nos employés pendant l'exercice de ses fonctions, si je puis m'exprimer ainsi—ce cas étant prévu à l'article 20 de la loi, qui stipule qu'un rapport doit alors être présenté au comité de surveillance, et ainsi de suite.

[Text]

There have been a small number of *prima facie*—and I must be very careful what I say here—breaches of the criminal law during this past year. There have also been some things drawn to my attention involving what I think, by any reasonable legal definition, might be termed unlawful breaches of bylaws or perhaps provincial statutes. Those matters have been dealt with by the service. Things like parking violations and so on have arisen from time to time. There have been some activities on the part of our employees—a very small number of such situations—where I have concluded that perhaps what was done or how it was done was not the best way to do it, and which might by some be classified as improper. Those matters have been taken up with the individuals concerned, and to my knowledge those problems have been rectified.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence. Mr. Nunziata, five minutes.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order, I think I was before Mr. Nunziata on the list. Do the new regulations not say we would follow after the 15 original minutes?

• 1220

An hon. member: I thought there was going to be alternation.

The Chairman: After the first round, the consensus of the group was that we would go forth and back and that would be left to the chairman's discretion. Mr. Nunziata, five minutes.

Mr. Nunziata: In reply to Mr. Lawrence, I was not suggesting that Members of Parliament should have special status with regard to the Security Intelligence Service. But I do wonder in terms of how our privileges as members might be affected.

I would like to ask Mr. Finn whether he has a role or the service has a role to play when individuals are appointed to the Cabinet. Does he investigate and provide the Prime Minister with information on prospective Cabinet Ministers?

Mr. Finn: I think the Prime Minister has stated publicly that prior to the appointment to Cabinet of any individual an exhaustive examination of that individual's background and so on is done; and to the extent that we may be requested to provide a report on that individual, we do so.

Mr. Nunziata: Have you done that in the past?

Mr. Finn: Yes, we have.

Mr. Nunziata: Have you provided reports on all individuals who have been appointed to Cabinet, or is it done selectively?

Mr. Finn: To the best of my knowledge, all.

Mr. Nunziata: I see. Can you indicate the process you go through?

Mr. Finn: It is a simple process of checking our records to see if there is any information which could give rise to

[Translation]

Au cours de l'année écoulée, il y a eu un petit nombre de cas—et je dois bien choisir mes mots—où il semble, à prime abord, s'être produit une infraction au droit pénal. On m'a aussi signalé quelques cas que l'on pourrait appeler, je crois, en appliquant une définition légale raisonnable, des infractions à des arrêtés municipaux, ou peut-être à des lois provinciales. Le service s'en est alors occupé. De temps à autre, par exemple, il y a eu des infractions aux règles de stationnement. Certains de nos employés se sont aussi livrés à quelques activités—mais le nombre de situations est très faible—où j'ai dû conclure que la mesure prise, ou la façon de procéder, n'était peut-être pas la meilleure et que d'aucuns la considéreraient peut-être comme inconvenante. On en a discuté avec les personnes visées et, à ma connaissance, les problèmes ont été réglés.

Le président: Merci, monsieur Lawrence. Monsieur Nunziata, cinq minutes.

M. Kindy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je crois que je précédais M. Nunziata sur la liste. Est-ce que le nouveau Règlement ne précise pas que nous devons nous suivre après le premier tour de 15 minutes?

Une voix: Je croyais que l'on allait faire alternance.

Le président: D'un commun accord, le groupe a décidé qu'après le premier tour, nous en ferions un autre et que cela serait à la discrétion du président. Monsieur Nunziata, cinq minutes.

M. Nunziata: Pour faire suite à ce que disait M. Lawrence, je n'ai pas affirmé que les députés devaient jouir d'un statut spécial en ce qui concerne le Service canadien du renseignement de sécurité. Je me demande tout simplement comment cela se répercute sur nos privilèges en tant que députés.

J'aimerais demander à M. Finn s'il a un rôle à jouer, ou si le Service a un rôle à jouer, en ce qui concerne la nomination de personnes au Cabinet. Est-ce qu'il fait des enquêtes et fournit au premier ministre des renseignements sur les ministres éventuels?

M. Finn: Je pense que le premier ministre a déclaré publiquement qu'avant qu'une personne soit nommée au Cabinet, il se fait un examen fouillé de ses antécédents et d'autres aspects; dans la mesure où l'on nous demande de fournir un rapport sur cette personne, nous le faisons.

M. Nunziata: L'avez-vous fait dans le passé?

M. Finn: Oui, nous l'avons fait.

M. Nunziata: Avez-vous fourni des rapports sur toutes les personnes qui ont été nommées au Cabinet, ou s'agit-il d'un processus sélectif?

M. Finn: À ma connaissance, sur toutes les personnes.

M. Nunziata: Je vois. Pouvez-vous nous faire état du processus que vous suivez?

M. Finn: Il s'agit tout simplement de vérifier nos dossiers pour voir s'ils renferment des renseignements qui justifieraient un examen plus fouillé ou la collecte d'autres données...

[Texte]

concerns that would either have to be further investigated or that further information would have to be—

An hon. member: Can I put a supplementary to that?

Mr. Nunziata: No, you can put it when your time comes.

I assume, then, that your investigation is not *ab initio* with regard to any particular individual and that you have files on Members of Parliament that you refer to when you are requested to report as to the desirability or undesirability of an individual or an MP to be appointed to Cabinet?

Mr. Finn: We are not concerned about desirability or otherwise of a Member of Parliament, and that is not what we are asked to provide.

Mr. Nunziata: What are you asked to provide?

Mr. Finn: We are asked to provide if there is any information of security concern in the context of our legislation, and that is what we do.

Mr. Nunziata: You keep a file, obviously.

Mr. Finn: We refer to our data base, yes.

Mr. Nunziata: So in that data base you have information on all Members of Parliament?

Mr. Finn: I do not know about all. Some certainly, yes.

Mr. Nunziata: All right. If there is not information in your data base with regard to an individual that the Prime Minister has asked you to investigate, what do you do?

Mr. Finn: We report that we have no information and therefore we have no concern in relation to that particular request.

Mr. Nunziata: Do you investigate any further into the background of the individual?

Mr. Finn: No, we do not—unless there is something under the definition, for instance, of threats to the security of Canada.

Mr. Nunziata: How does information get into your data base with regard to Members of Parliament?

Mr. Finn: Any number of ways. It can be by way of an investigation of a particular target, with whom, frankly, about 100% of the time a Member of Parliament might unwittingly come in contact. We do not delete the name of the Member of Parliament any more than any other citizen of our country who might be caught in that situation. But it is perfectly normal to do that and we do it.

Mr. Nunziata: Do you advise the Members of Parliament that they have unwittingly become involved with someone you have concerns about?

Mr. Finn: No, not as a matter of course, but I can say that if hon. members have concerns they would like to have discussed then we are certainly in a position to do that on a request through the Minister.

[Traduction]

Une voix: Puis-je poser une question supplémentaire à cela?

M. Nunziata: Non, vous le ferez à votre tour.

Je suppose donc que votre enquête ne porte pas au départ sur une personne donnée et que vous avez des dossiers sur les députés, que vous consultez quand on vous demande de faire état du caractère désirable ou indésirable d'une personne ou d'un député susceptible d'être nommé au Cabinet.

M. Finn: Nous ne nous préoccupons pas du caractère désirable ou indésirable d'un député, et ce n'est pas à ce sujet qu'on nous demande de faire rapport.

M. Nunziata: Que vous demande-t-on alors?

M. Finn: L'on nous demande de fournir toute information mettant en jeu la sécurité, dans le contexte de la loi, et c'est ce que nous faisons.

M. Nunziata: Manifestement, vous conservez un dossier.

M. Finn: Nous consultons notre base de données, oui.

M. Nunziata: Cette base de données renferme donc des renseignements sur tous les députés?

M. Finn: Je ne sais pas si c'est sur tous les députés. Sur certains, oui.

M. Nunziata: Très bien. Si votre base de données ne renferme pas de renseignements au sujet d'une personne sur laquelle le premier ministre vous demande de faire enquête, que faites-vous?

M. Finn: Nous disons que nous n'avons aucun renseignement et que nous ne nourrissons par conséquent aucune préoccupation en ce qui concerne l'objet de la demande.

M. Nunziata: Faites-vous une enquête plus poussée sur les antécédents de la personne?

M. Finn: Non, à moins que nous ayons des doutes à la lumière, par exemple, de la définition des menaces à la sécurité du Canada.

M. Nunziata: Comment l'information est-elle versée dans votre base de données en ce qui concerne les députés?

M. Finn: D'une foule de façons. Nous pouvons l'obtenir par suite d'une enquête sur une personne donnée avec laquelle, dans presque tous les cas, un député peut involontairement avoir été en communication. Nous ne supprimons pas le nom du député, pas plus que nous le ferions pour tout autre citoyen qui se trouverait dans une situation semblable. Mais il est tout à fait normal de procéder ainsi, et c'est ce que nous faisons.

M. Nunziata: Informez-vous les députés qu'ils ont été involontairement en communication avec une personne au sujet de laquelle vous avez des doutes?

M. Finn: Non, pas normalement, mais je puis dire que si les députés ont des doutes dont ils aimeraient discuter, ils peuvent le faire en présentant une demande par l'intermédiaire du ministre.

[Text]

Mr. Nunziata: You would be aware, of course, of the activities of Members of Parliament with regard to their attendance at embassies in Ottawa, embassy receptions and—

Mr. Finn: That may form information which goes into the data base, yes.

Mr. Nunziata: Why is that?

Mr. Finn: Again, I must put it up to the level of the general answer. If people are coming into contact with targets of the service, we have to know that, and we have to be able to make judgments in relation to it.

Mr. Nunziata: If I attend a reception at the Soviet embassy, is that the type of information that would go into my particular file?

Mr. Finn: If the Soviet embassy was a target of the service, probably yes.

An hon. member: [Inaudible—Editor]

Mr. Robinson: Ron Stewart was there last week.

An hon. member: How do you know that?

Mr. Finn: We do not destroy any information of that kind simply because a person is a Member of Parliament. But we are of—

Mr. Nunziata: Would you not agree that Members of Parliament are treated a little differently from the average Canadian?

Mr. Finn: In the sense of the absolute need to be concerned about and to respect the privileges of Members of Parliament, absolutely yes.

• 1225

Mr. Nunziata: Do you monitor the trips of Members of Parliament to other countries?

Mr. Finn: No, we do not.

Mr. Nunziata: Would that information go into any data base?

Mr. Finn: If information came to our attention that related again to a target of the service, yes.

Mr. Nunziata: How could the information come to your attention? Do you monitor press reports or *Hansard*?

Mr. Finn: We are in the information gathering business. But in the sense of monitoring, the answer is no. We do not, as a matter of course, sit down and say all right, today there are 282 Members of Parliament; we are going to look after all these people in the sense of what they are doing and where they are going. No, we do not do that, and that is what I would call monitoring.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. I am afraid your time has expired, plus a bit. Mr. Robinson, five minutes.

[Translation]

M. Nunziata: Vous seriez bien sûr au courant des activités des députés en ce qui concerne, par exemple, leur présence à des ambassades ici à Ottawa, à des réceptions données dans des ambassades et . . .

M. Finn: Cela peut constituer une information versée dans la banque de données, oui.

M. Nunziata: Pourquoi?

M. Finn: Encore une fois, je dois vous donner une réponse générale. Si des personnes viennent en contact avec des cibles du Service, nous devons le savoir, et nous devons pouvoir prononcer des jugements par rapport à cela.

M. Nunziata: Supposons que j'assiste à une réception donnée à l'ambassade soviétique, est-ce que ce renseignement serait versé à mon dossier?

M. Finn: Si l'ambassade soviétique était une cible du Service, probablement.

Une voix: [Inaudible—Éditeur]

M. Robinson: Ron Stewart était là la semaine dernière.

Une voix: Comment le savez-vous?

M. Finn: Nous ne détruisons pas une information de ce genre tout simplement parce que la personne est un député. Mais nous sommes . . .

M. Nunziata: Ne convenez-vous pas du fait que les députés sont traités un peu différemment des Canadiens ordinaires?

M. Finn: Dans le sens où il faut absolument respecter les privilèges des députés, absolument.

M. Nunziata: Surveillez-vous les voyages effectués par les députés à l'étranger?

M. Finn: Non.

M. Nunziata: Est-ce que ce renseignement serait versé dans une base de données quelconque?

M. Finn: Si cette information nous était signalée par rapport à une cible du Service, oui.

M. Nunziata: Comment cette information vous serait-elle signalée? Contrôlez-vous les reportages des journalistes ou le *hansard*?

M. Finn: Nous nous occupons de réunir des renseignements. Mais en ce qui concerne la surveillance, la réponse est non. Nous n'avons pas l'habitude de dire, bon, il y a 282 députés, nous allons tous les surveiller pour savoir ce qu'ils font et où ils vont. Non, nous ne faisons pas cela, et c'est cela que j'appellerais de la surveillance.

Le président: Merci, monsieur Nunziata. Je crains que vous n'ayez épuisé et dépassé votre temps de parole. Monsieur Robinson, cinq minutes.

[Texte]

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. With respect to travel, if an individual travelled to eastern Europe, that would be a subject of entry in a file, would it?

Mr. Finn: If the matter were drawn to the attention of the service for a particular reason in the context of investigation, yes, certainly.

Mr. Nunziata: If Ed Broadbent went to the Soviet Union.

Mr. Robinson: If, for example, a Member of Parliament visited the Soviet Union, as Ron Stewart did recently, that would be a matter of entry in a file, would it?

Mr. Finn: It might or might not; it depends. Due to the simple fact that somebody goes, no, absolutely not.

Mr. Robinson: If that is the case, then why would it be a matter of routine entry to include a visit to an embassy?

Mr. Finn: I did not say it would be routinely so. I said in that context, if the embassy were a target of the service, it probably would become routine.

Mr. Robinson: Are you suggesting that there is any serious question as to whether or not the Soviet embassy is a target of the service?

Mr. Finn: I am not in a position to discuss any of the targets of the service.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I think there is a certain level of understanding of what is and is not a target, and I would assume—

Mr. Finn: That may very well be, but how far down the hill do you go if you are going to be identifying targets of the service? As for specific targets of the service, in a general way, of course.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Finn indicated that the approval of the Solicitor General was required, as I understand it, before an operation was conducted on a university.

Mr. Finn: That is right.

Mr. Robinson: Given the sensitivity of any operations involving Members of Parliament, I take it that, similarly, the approval of the Solicitor General would be required.

Mr. Finn: I am not sure there is a specific policy on that, but the practice is clearly that, yes.

Mr. Robinson: Is there any policy of CSIS with respect to individuals who leave the employ of CSIS and write books after they leave?

Mr. Finn: We view it as a matter really touching upon the responsibility of former employees to respect the rules of secrecy. But we have no policy or, I think, desire to prevent former employees from making a living. It is just that we expect them not to divulge things they should not because of the rules of secrecy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a question of privilege, I understand the rules were that we would go back and forth for

[Traduction]

M. Robinson: Merci, monsieur le président. En ce qui concerne les voyages, si une personne va en Europe de l'Est, est-ce que vous noteriez cela dans son dossier?

M. Finn: Si ce fait était signalé au Service pour une raison quelconque dans le cadre d'une enquête, oui, certainement.

M. Nunziata: Si M. Ed Broadbent allait en Union soviétique.

M. Robinson: Si, par exemple, un député visitait l'Union soviétique, comme M. Ron Stewart l'a fait récemment, est-ce que cela serait signalé à son dossier?

M. Finn: Cela dépendrait. Mais le simple fait qu'une personne effectue ce voyage, non, absolument pas.

M. Robinson: Dans ce cas, pourquoi noterait-on normalement au dossier une visite à une ambassade?

M. Finn: Je n'ai pas dit que cela se ferait normalement. J'ai dit, dans ce contexte, que si l'ambassade constituait une cible du Service, il serait chose courante de le signaler au dossier.

M. Robinson: Voulez-vous dire qu'il n'est pas certain que l'ambassade soviétique soit une cible du Service?

M. Finn: Je ne suis pas en mesure de discuter des cibles éventuelles du Service.

M. Robinson: Monsieur le président, je pense que l'on s'entend sur ce qui est sur ce qui n'est pas une cible, et je suppose...

M. Finn: Peut-être bien, mais jusqu'où allez-vous aller dans votre énumération des cibles du Service? Je veux évidemment dire, d'une manière générale, des cibles particulières.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Finn a dit, je crois, que le Service ne pouvait se livrer à une activité sur campus universitaire sans l'approbation du solliciteur général.

M. Finn: C'est exact.

M. Robinson: Compte tenu du caractère délicat de toute activité mettant en jeu des députés, je suppose que, dans ce cas également, il faudrait avoir l'approbation du solliciteur général.

M. Finn: Je ne suis pas certain qu'il existe une ligne de conduite précise à ce sujet, mais c'est clairement ce qui se fait dans la pratique.

M. Robinson: Le SCRS a-t-il une politique en ce qui concerne les employés qui quittent son service et qui écrivent ensuite des livres après leur départ?

M. Finn: Nous estimons qu'il y va de la responsabilité des anciens employés de respecter les règles du secret. Mais nous n'avons aucune politique ni, je crois, désir d'empêcher des anciens employés de gagner leur vie. Nous nous attendons tout simplement à ce qu'ils ne divulguent pas certains renseignements à cause des règles qui s'appliquent en la matière.

M. Kindy: Monsieur le président, je soulève la question de privilège. J'ai cru comprendre que nous allions alterner pour le

[Text]

the second round. Mr. Robinson had his first round, and I had my name before and have not been recognized. So I think my privilege as a member here—

Mr. Robinson: The meeting is not over yet, Dr. Kindy.

The Chairman: Dr. Kindy, with great respect, it is not a question of privilege. You might be raising it as a question of order, but the chairman has that discretion—a decision of the committee—to recognize whomever he wishes for five-minute questions. You are next on my list.

Mr. Kindy: As long as I am on the list, then it is okay, Mr. Chairman, if you do not cut me off. If you cut me off, then it becomes a question of privilege.

The Chairman: Mr. Robinson, please.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Finn: what proportion of the operational members of CSIS are in fact former operational employees of the RCMP Security Service?

Mr. Finn: It would be about 80% or a little more, approximately.

Mr. Robinson: How many members of the RCMP Security Service left CSIS under the provisions of the act, which allow them to return, I believe, after two years?

Mr. Finn: I think the number was 137. Now, I have to put that in the right context. There were also a number of RCMP members—and in some cases civilian members—who came on secondment with the service from transition day, July 16, 1984, to some time in the future. I think that number was in the order of 200. All of those have returned to the force.

• 1230

Mr. Robinson: I have two other brief questions. Have the powers granted under section 16 of the Canadian Security Intelligence Service Act been used yet?

Mr. Finn: No, they have not.

Mr. Robinson: Is it the policy of CSIS that there is to be no discrimination on the basis of sexual orientation, either in recruitment or promotion within the service?

Mr. Finn: Yes, it is.

Mr. Robinson: Has that caused any problems of an operational nature, in terms of a threat to security within the organization, to the best of your knowledge?

Mr. Finn: To the best of my knowledge, no.

Mr. Robinson: I would like to ask whether it is also the case, Mr. Chairman, that CSIS opens a file on any individual who has made an application under the Access to Information—

Mr. Finn: Yes.

Mr. Robinson: —legislation. If so, why? •

[Translation]

deuxième tour. M. Robinson a eu son premier tour et je figurais avant, mais je n'ai pas encore eu droit de parole. Je pense donc que mes privilèges en tant que député...

M. Robinson: La réunion n'est pas terminée, monsieur Kindy.

Le président: Monsieur Kindy, en toute déférence, il ne s'agit pas de la question de privilège. Vous invoquez peut-être le Règlement, mais le président a le droit—par suite d'une décision prise par le Comité—d'accorder la parole à qui il veut pour les questions de cinq minutes. Vous êtes le suivant sur ma liste.

M. Kindy: Pourvu que je figure à la liste, ça va, monsieur le président, à condition que vous ne m'éliminez pas. Si vous le faites, je soulève alors la question de privilège.

Le président: Monsieur Robinson, s'il vous plaît.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Finn quelle proportion des membres opérationnels du SCRS sont en fait d'anciens employés opérationnels du Service de sécurité de la GRC?

M. Finn: Environ 80 p. 100 ou un peu plus.

M. Robinson: Combien d'employés du Service de sécurité ont quitté le SCRS en vertu de la loi, qui les autorise à réintégrer leurs fonctions, je crois, après deux ans?

M. Finn: Je pense qu'il y en a eu 137. Mais je pense qu'il faut replacer cela dans le bon contexte. Plusieurs agents de la GRC—dont certains agents civils—ont été détachés auprès du Service à compter du jour de transition, le 16 juillet 1984, et pour quelque temps par la suite. Je pense qu'il y en a eu environ 200. Tout ce groupe a réintégré la GRC.

M. Robinson: J'aurais deux autres courtes questions à poser. Les pouvoirs prévus à l'article 16 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité ont été invoqués jusqu'ici?

M. Finn: Non, ils ne l'ont pas été.

M. Robinson: Le SCRS a-t-il pour politique de ne pas faire de discrimination en raison de l'orientation sexuelle, que ce soit au moment du recrutement ou pour l'avancement au sein du Service?

M. Finn: Oui, c'est notre politique.

M. Robinson: Est-ce que, à votre connaissance, cela a causé des problèmes opérationnels, c'est-à-dire en ce qui concerne une menace à la sécurité au sein du Service?

M. Finn: À ma connaissance, non.

M. Robinson: Je voudrais également savoir, monsieur le président, si le SCRS ouvre un dossier sur toute personne qui présente une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information...

M. Finn: Oui.

M. Robinson: Dans l'affirmative, pourquoi?

[Texte]

Mr. Finn: Because there is a requirement to maintain records under the Access to Information Act.

Mr. Robinson: Are those files used solely for that purpose? There is not another form of follow-up at all?

Mr. Finn: That is correct.

Mr. Robinson: In terms of the mail-opening powers of CSIS, this is a power which of course was not exercised legally by the RCMP Security Service. To what extent is the new power of mail opening being used by CSIS?

Mr. Finn: I am not in a position to say. What I would like to indicate to the hon. member, Mr. Chairman, is that this is an issue that I think ought to be discussed with the Minister. In fact, I would undertake to do so, so that either the information may be provided or not to the hon. member.

Mr. Robinson: Can Mr. Finn assist the committee in indicating how it could possibly jeopardize—from his perspective within the organization—national security to indicate to the committee the extent to which in fact mail-opening warrants are issued?

Mr. Finn: I think what has to be borne in mind, Mr. Chairman, is that the extent of the use of particular investigative techniques authorized under section 21 or section 22 of the act can in fact provide information to those who would be and are targets of the service with respect to capacity, capability, and so on. This is the argument I would use in answering the hon. member. But it is also something that I think requires further discussion and examination, and I would undertake to have that discussion and examination.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I am sorry, your time has expired. Dr. Kindy, you get to wrap up. Five minutes, Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I would like to make a comment on a question of privilege. I think our understanding was that after the first round the questions would go from one side to the other. This was my understanding, but correct me if I am wrong. I think this is a question that is quite serious.

The Chairman: Dr. Kindy, I will read the minutes to you, if you wish:

The first round, that 15 minutes be allotted to each party; thereafter, five minutes be allotted to each member at the discretion of the Chair.

The second round is not a question of party and time; it is just the members who are there.

Mr. Kindy: I am going to ask my question to Mr. Finn. I would like to pursue Mr. Nunziata's question regarding an appointment to the Cabinet—the background check that you do on prospective Cabinet Ministers. Do you take into consideration the sexual orientation of the candidate?

Mr. Finn: To the best of my knowledge, no.

[Traduction]

M. Finn: Parce que la Loi sur l'accès à l'information l'exige.

M. Robinson: Est-ce que les dossiers servent strictement à cette fin? N'y a-t-il pas une autre sorte de suivi?

M. Finn: C'est exact.

M. Robinson: En ce qui concerne le pouvoir d'ouvrir le courrier du SCRS, il s'agit évidemment là d'un pouvoir que n'exerçait pas légalement le Service de sécurité de la GRC. Dans quelle mesure le SCRS utilise-t-il ce nouveau pouvoir d'ouverture du courrier?

M. Finn: Je ne suis pas en mesure de le dire. Mais je signale au député, monsieur le président, que c'est là une question dont il faudrait, selon moi, discuter avec le ministre. Je le ferais pour que cette information puisse, si possible être communiquée au député.

M. Robinson: M. Finn peut-il nous dire comment—de son point de vue au sein de l'organisation—le fait de nous dire combien de mandats d'ouverture du courrier sont émis peut constituer une menace à la sécurité nationale?

M. Finn: Ce dont il faut se rappeler, monsieur le président, c'est qu'en précisant le degré auquel certaines techniques d'enquête autorisées par l'article 21 ou 22 de la loi sont utilisées l'on peut fournir des renseignements à des personnes qui sont ou qui pourraient être des cibles du Service en ce qui concerne par exemple notre capacité, nos compétences. C'est là l'argument que je ferais valoir en réponse au député. Mais il s'agit aussi d'une question qui nécessite un examen et des discussions plus poussées, et je ferai le nécessaire pour que cet examen et cette discussion aient lieu.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je regrette, votre temps de parole est expiré. Monsieur Kindy, c'est vous qui allez conclure. Cinq minutes, monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, permettez-moi de faire une observation au sujet de la question de privilège. Je pense que nous étions entendus pour que, après le premier tour, l'on alterne entre un côté et l'autre. C'est ce que j'ai cru comprendre, mais corrigez-moi si je me trompe. Je pense qu'il s'agit-là d'une question assez grave.

Le président: Monsieur Kindy, permettez-moi de vous lire le procès-verbal:

Au premier tour, que 15 minutes soient accordées à chaque parti; ensuite, cinq minutes seront accordées à chaque membre, et à la discrétion de la présidence.

Au deuxième tour, ce n'est pas une question de parti et de temps; l'on accorde tout simplement la parole aux membres qui sont présents.

M. Kindy: J'aurais une question à poser à M. Finn. J'aimerais faire suite à la question de M. Nunziata au sujet d'une nomination au Cabinet, c'est-à-dire au sujet du contrôle que vous effectuez sur les antécédents de ministres éventuels. Tenez-vous compte de l'orientation sexuelle du candidat?

M. Finn: À ma connaissance, non.

[Text]

Mr. Kindy: Has it come up in the past? Are reports being made to the Prime Minister regarding sexual orientation of members?

Mr. Finn: To the best of my knowledge, no. But again, it would be a matter that I think I would have to weigh very carefully before providing the committee with any detail.

Mr. Kindy: I am not asking about the details, Mr. Finn. What I want—

Mr. Finn: I appreciate that. To the best of my knowledge, no.

Mr. Kindy: Does this just affect recent appointments or prior ones also?

Mr. Finn: It is a practice that I think has existed for quite a number of years. It has been reinforced by the current Prime Minister.

Mr. Kindy: How many years would you say?

Mr. Finn: To my own knowledge, at least back to the year 1977.

• 1235

Mr. Kindy: In the Clark Cabinet of 1979, there were reports given that some people might or might not have had preferential orientation as far as sex is concerned.

Mr. Finn: As far as I now, but this is not what I was answering. The practice I was talking about was the practice of the background checks or whatever you want to call them being conducted by—

Mr. Kindy: So homosexuality would not have been—

Mr. Finn: I cannot speak on it, other than from July 16, 1984, to the present.

Mr. Kindy: So you are just talking since July 1984.

Mr. Finn: Yes.

Mr. Kindy: You do not reply that this type of investigation was not carried out in the past.

Mr. Finn: No, I say nothing on it at all. All I say is that I know inquiries were made at least as early as 1977, but not specifically related to sexual orientation.

Mr. Kindy: Changing the subject-matter, are you aware of an article that appeared on December 9 in *The National Review*, which is an American journal, by a person named Ralph Ditulledano?

Mr. Finn: I am sorry, I am not.

Mr. Kindy: It mentions that Mr. Pearson might have been mole and that this would have been revealed by Mr. Igor Gouzenko.

Mr. Finn: I am not in any position at all to comment on it.

Mr. Kindy: It is a smear tactic, as far as I am concerned. I wonder whether you are aware of the article.

[Translation]

M. Kindy: Est-ce que cette question a été soulevée dans le passé? Fait-on rapport au premier ministre de l'orientation sexuelle des députés?

M. Finn: À ma connaissance, non. Mais encore une fois, il me faudrait examiner cela de près avant de fournir au Comité quelque détail que ce soit.

M. Kindy: Je ne veux pas avoir de détails, monsieur Finn. Ce que je veux avoir...

M. Finn: Je comprends. À ma connaissance, non.

M. Kindy: Est-ce que cela s'applique uniquement aux nominations récentes, ou aussi aux nominations antérieures?

M. Finn: Je pense que cette pratique est suivie depuis un bon nombre d'années. Elle a été renforcée par le premier ministre actuel.

M. Kindy: Depuis combien d'années à votre avis?

M. Finn: À ma connaissance, depuis au moins 1977.

M. Kindy: L'on a entendu des rumeurs selon lesquelles, dans le Cabinet Clark de 1979, certaines personnes avaient peut-être une orientation sexuelle préférée.

M. Finn: Peut-être, mis ce n'est pas à cette question que je répondais. Je parlais de la pratique selon laquelle il se faisait des contrôles des antécédents ou des aspects que vous appellerez comme vous le voudrez...

M. Kindy: Autrement dit, l'homosexualité n'aurait pas...

M. Finn: Je n'en sais rien sauf en ce qui concerne la période à compter du 16 juillet 1984 jusqu'à aujourd'hui.

M. Kindy: Vous parlez donc de la période depuis juillet 1984.

M. Finn: Oui.

M. Kindy: Vous ne dites rien au sujet de la possibilité que ce genre d'enquête ait pu être effectuée dans le passé.

M. Finn: Non, je n'en dis rien. Tout ce que je dis, c'est que je sais que des enquêtes ont été menées depuis au moins 1977, mais ne portant pas nécessairement sur l'orientation sexuelle.

M. Kindy: Sur un autre sujet, êtes-vous au courant d'un article paru dans le numéro du 9 décembre du *The National Review*, périodique américain, écrit par un dénommé Ralph Ditulledano?

M. Finn: Je regrette, non.

M. Kindy: L'auteur y affirme que M. Pearson a peut-être été un agent secret et que c'est ce qu'aurait révélé M. Igor Gouzenko.

M. Finn: Je ne suis pas en mesure de dire quoi que ce soit à ce sujet.

M. Kindy: En ce qui me concerne, c'est là une tactique de diffamation. Je me demandais si vous étiez au courant de cet article.

[Texte]

Mr. Finn: I am not aware of the article, no.

Mr. Kindy: You have not been monitoring—

Mr. Finn: I will inform myself, however.

Mr. Kindy: We will appreciate it. As far as the question of recruiting minorities, you mentioned that you are looking now at getting Ukrainians, Poles, Hungarians, and Asians into the service.

Mr. Finn: We have also a great many other minorities represented in the service. I just used those as examples.

Mr. Kindy: Do you feel it is helpful to have them as such?

Mr. Finn: Unquestionably, yes. I think there is no doubt at all that it is helpful, not only from the point of view of having second- and third-language capabilities, as many of these people do, and fourth-language capabilities and so on, but also from the perspective of understanding the ethnic make-up of our country and what some of the problems and issues are for a particular group. I think it is invaluable for the service to have such employees. We not only require more but also will have more in the future.

Mr. Kindy: In the investigation of the Air India crash, have you been using informants?

Mr. Finn: I think all I could say about it, Dr. Kindy, would be that we have used all of the investigative techniques available to us and considered appropriate.

Mr. Kindy: Thank you.

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy.

Mr. Nunziata: A point of privilege, Mr. Chairman. Mr. Finn has indicated that the Canadian Security Intelligence Service to a certain degree monitors the activities of Members of Parliament and may have files on Members of Parliament. For the record, I would like to reserve my right to raise the matter as a point of privilege. I would ask Mr. Finn whether, if requested, he would provide any particular Member of Parliament with a copy of his or her file.

Mr. Finn: I think the answer to the latter question is that under the Privacy Act any citizen is entitled to certain information. We would respect it.

I wanted to clarify one point the hon. member has raised. I did not say that the CSIS was monitoring Members of Parliament. We are not monitoring Members of Parliament. I said from time to time information comes to us that may relate to a Member of Parliament and it is recorded and maintained.

The Chairman: Mr. Finn, you recall when the bill was going through I had a great deal of difficulty as to how information on Members of Parliament . . . It was my understanding at the time that your primary source would be the public newspapers, unless a member became a target as a result of reasonable

[Traduction]

M. Finn: Non, je n'en suis pas au courant.

M. Kindy: Vous n'avez pas surveillé . . .

M. Finn: Mais je vais me renseigner.

M. Kindy: Nous vous en serions reconnaissants. En ce qui concerne le recrutement de membres de minorités, vous avez dit envisager la possibilité de recruter des Ukrainiens, des Polonais, des Hongrois, et des Asiatiques.

M. Finn: Il y a aussi beaucoup d'autres groupes minoritaires qui sont représentés au sein du Service. J'ai mentionné cela à titre d'exemple seulement.

M. Kindy: Croyez-vous qu'il est utile de les avoir?

M. Finn: Absolument oui. Je pense que cela peut être utile, non seulement parce que cela nous dote d'une capacité en une deuxième langue, une troisième langue, que beaucoup de ces personnes possèdent, et même une quatrième langue et ainsi de suite, mais aussi parce que cela nous aide à comprendre la composition ethnique du pays et certains des problèmes et des questions qui se posent au sein d'un groupe donné. Je pense qu'il est extrêmement utile pour le Service d'avoir des employés de ce genre. Non seulement en avons-nous besoin, mais nous en aurons davantage dans l'avenir.

M. Kindy: Dans le cas de l'écrasement de l'appareil d'Air India, vous êtes-vous servis d'informateurs?

M. Finn: Tout ce que je puis dire à ce sujet, monsieur Kindy, est que nous nous sommes servis de toutes les techniques d'enquête qui étaient à notre disposition et que nous estimions appropriées.

M. Kindy: Merci.

Le président: Merci, monsieur Kindy.

M. Nunziata: Monsieur le président, je soulève la question de privilège. M. Finn a signalé que le Service canadien du renseignement de sécurité surveillait jusqu'à un certain point les activités des députés et qu'il avait éventuellement des dossiers sur ces derniers. Je signale pour le compte rendu que je me réserve le droit de soulever cette question en invoquant l'immunité parlementaire. M. Finn pourrait-il nous dire si, à condition qu'on lui en fasse la demande, il fournirait à un député une copie de son dossier?

M. Finn: Je pense que la réponse à cette question est que, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, tout citoyen a droit à certains renseignements. Nous respectons certes ce droit.

Je tiens toutefois à préciser un point qu'a soulevé le député. Je n'ai pas dit que le SCRS surveillait les députés. Ce n'est pas ce que nous faisons. J'ai plutôt dit que, de temps à autre, nous obtenons des renseignements portant éventuellement sur un député, que nous consignons et que nous conservons.

Le président: Monsieur Finn, vous vous souviendrez que, lorsque le projet de loi était à l'étude, j'avais beaucoup de difficulté à comprendre comment des renseignements au sujet des députés . . . J'ai cru comprendre à ce moment-là que votre principale source de renseignements serait les journaux, à moins qu'un député ne soit une cible par suite de renseigne-

[Text]

information and and you felt you had to target the person. Is this still the policy?

Mr. Finn: Yes, it is.

The Chairman: Thank you very much. This meeting stands adjourned until December 16 at 11 a.m. in Room 307 in the West Block.

[Translation]

ments raisonnables reçus à son sujet qui vous ont incités à le considérer comme une cible. Est-ce toujours la politique que vous appliquez?

M. Finn: Oui.

Le président: Merci. La séance est levée jusqu'au 16 décembre, à 11 heures, à la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest.

R X C37-1 1286 122478835
UNIV. OF TORONTO LIBRARY
SERIALS DEPT.
X
TORONTO
ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Security Intelligence Service:
Dr. Richard Gosse, Q.C., Inspector General;
Ted Finn, Director.

TÉMOINS

Du Service canadien de renseignement de sécurité:
M. Richard Gosse, c.r., inspecteur général;
Ted Finn, directeur.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, December 16, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 16 décembre 1986

Président: Blaine A. Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), matters relating to the Correctional Service of Canada

CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, questions relatives au Service correctionnel du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 16, 1986

(11)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Correctional Service of Canada: Rhéal LeBlanc, Commissioner; Cliff Scott, Assistant Commissioner, Administrative Policy and Services; Andrew Graham, Director General, Corporate Policy and Planning; Irving Kulik, Executive Secretary to the Commissioner.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to consider matters relating to the Correctional Service of Canada.

The witnesses made statements and answered questions.

Svend J. Robinson moved,—That this Committee recommend to the Solicitor General that the Commissioner of the Correctional Service of Canada be suspended from duty pending a full inquiry by this Committee into the circumstances surrounding the awarding of a contract at Port-Cartier to Mr. Robert McCullough at Bechtel Inc.; and

—That this Committee recall for further questioning the Commissioner of Corrections and other witnesses to be decided by the Steering Committee.

And the Chairman having found that the motion contained two distinct propositions, in accordance with Citation 415 of *Beauchesne's* 5th Edition, the motion was divided and the Chairman proposed the question on the first part thereof, being as follows:

—That this Committee recommend to the Solicitor General that the Commissioner of the Correctional Service of Canada be suspended from duty pending a full inquiry by this Committee into the circumstances surrounding the awarding of a contract at Port-Cartier to Mr. Robert McCullough at Bechtel Inc.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

YEAS

Messrs.

Svend J. Robinson—1

NAYS

Messrs.

Robert Horner

Rob Nicholson

Alex Kindy

John V. Nunziata—5

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 DÉCEMBRE 1986

(11)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: Du Service correctionnel du Canada: Rhéal LeBlanc, commissaire; Cliff Scott, commissaire adjoint, Politiques et services administratifs; Andrew Graham, directeur général, Politiques et planification; Irving Kulik, secrétaire exécutif du Commissaire.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité procède à l'étude de questions relatives au Service correctionnel du Canada.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Svend J. Robinson propose,—Que le présent Comité recommande au Solliciteur général de suspendre de ses fonctions, le Commissaire du Service correctionnel du Canada en attendant que le présent Comité enquête sur les circonstances qui ont entouré l'octroi d'un contrat, à Port-Cartier, à M. Robert McCullough, de la firme *Bechtel Inc.*; et

—Que le présent Comité rappelle, pour l'interroger à nouveau, le Commissaire du Service correctionnel du Canada et d'autres témoins dont le choix incombe au Comité de direction.

Le président trouvant que la motion contient deux propositions et qu'aux termes du commentaire 415 du *Beauchesne*, cinquième édition, elle est bipartite, il propose de formuler la question relative à la première moitié comme il suit:

—Que le présent Comité recommande au Solliciteur général de suspendre de ses fonctions, le Commissaire du Service correctionnel du Canada en attendant que le présent Comité enquête sur les circonstances qui ont entouré l'octroi d'un contrat, à Port-Cartier, à M. Robert McCullough, de la firme *Bechtel Inc.*

Après débat, la motion est mise aux voix et rejetée par vote à main levée:

POUR

Messieurs

Svend J. Robinson—1

CONTRE

Messieurs

Robert Horner

Rob Nicholson

Alex Kindy

John V. Nunziata—5

Allan Lawrence

Rob Nicholson moved,—That the Committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Robert Horner

Rob Nicholson

Alex Kindy

John V. Nunziata—5

Allan Lawrence

NAYS

Messrs.

Svend J. Robinson—1

Accordingly, at 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

Allan Lawrence

Rob Nicholson propose,—Que le Comité s'ajourne.

La motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Robert Horner

Rob Nicholson

Alex Kindy

John V. Nunziata—5

Allan Lawrence

CONTRE

Messieurs

Svend J. Robinson—1

A 12 h 40, le Comité s'ajourne donc jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, December 16, 1986

• 1108

The Chairman: I call the meeting to order.

We are resuming our consideration under Standing Order 96(2). This morning we are relating our investigation to the Correctional Service of Canada.

Before I introduce our witnesses, I want to canvass committee members as to whether they are agreeable, in principle, to our calling the National Parole Board early in January, as the appeal period on the Sweeney case is finished, so we might question the National Parole Board with respect to that case and other matters under the concept of the annual report. Do members have any objection to that?

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, as you know, I have called for an investigation into that particular matter. I think it is a good idea to call the National Parole Board—perhaps the head of the National Parole Board, as well as the individuals who sat in on that particular decision to release Mr. Sweeney.

I think it might be appropriate, as well, to have correctional officials here so we can ask questions regarding Mr. Sweeney's period of incarceration—what was done for him; what his behaviour was like in prison over the nine or ten years he was there; and other pertinent questions.

It is my view, Mr. Chairman, that the system has failed in a very miserable way in this particular case. As a result of an investigation, I would hope we might be able to recommend changes that might avoid a recurrence of this particular type of incident.

• 1110

Mr. Kindy: Mr. Chairman, what would be the date?

The Chairman: It would likely have to be, at the earliest, during the week of January 19, assuming the Whips and the House leaders put the reorganization of the committees into place the first week we are back, which is January 12. It would more likely be during the week of January 26. This would then give the Whips and the House leaders two weeks to get our revised committee lists.

Mr. Kindy: I tend to agree with Mr. Nunziata. I think we should have them as witnesses, as it is a very urgent affair. It proves once more that capital punishment should be discussed as early as possible, too.

The Chairman: Mr. Robinson.**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 16 décembre 1986

Le président: La séance est ouverte.

Nous reprenons notre examen de l'article du Règlement 96(2). Plus précisément, nos débats de ce matin se rattachent à notre enquête relative au Service correctionnel du Canada.

Avant de vous présenter nos témoins, je voudrais m'enquérir auprès des membres du Comité s'ils sont d'accord, en principe, pour que nous convoquions des porte-parole de la Commission nationale des libérations conditionnelles au début de janvier, au moment où la période d'appel sera terminée pour l'affaire Sweeney, afin que nous puissions interroger ces porte-parole au sujet de cette affaire ainsi que d'autres questions découlant du rapport annuel. Les membres ont-ils des objections à présenter?

M. Nunziata: Monsieur le président, comme vous le savez, j'ai demandé la tenue d'une enquête à ce sujet. Je pense que c'est une excellente idée de faire venir des porte-parole de la Commission nationale des libérations conditionnelles—peut-être même le président, de même que les personnes qui ont participé à la décision de libérer M. Sweeney.

Il serait peut-être bon également de convoquer des agents du Service correctionnel à qui l'on pourrait poser des questions concernant la période d'incarcération de M. Sweeney: ce qui a été fait dans son cas, quel était son comportement en prison pendant les neuf ou dix ans où il a été derrière les barreaux, et d'autres questions pertinentes.

Je suis d'avis, monsieur le président, que le système a échoué lamentablement dans ce cas particulier. A la suite de l'enquête, j'espère que nous serons en mesure de recommander des changements en vue d'éviter à l'avenir que ce type d'incident se reproduise.

M. Kindy: Monsieur le président, quelle serait la date de cette rencontre?

Le président: Elle pourrait avoir lieu, au plus tôt, pendant la semaine du 19 janvier, si les Whips et les leaders de la Chambre arrivent à remettre sur pied le comité dans la première semaine qui suivra notre retour, prévu pour le 12 janvier. Mais plus vraisemblablement, la réunion pourrait avoir lieu pendant la semaine du 26 janvier. Les Whips et les leaders de la Chambre disposeraient ainsi de deux semaines pour prendre connaissance de nos listes de comité révisées.

M. Kindy: Je suis enclin à me ranger à l'avis de M. Nunziata. Il importe, en effet, que nous interroguions ces témoins dans les meilleurs délais, car il s'agit d'une affaire urgente, qui montre, encore une fois, combien il est important de rouvrir sans tarder le dossier de la peine capitale.

Le président: Monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I think it is quite appropriate that we invite Mr. Ingstrup, the head of the National Parole Board, before the committee. There are a number of issues that I think should be discussed with him, including the whole question of the implementation of the recently passed legislation dealing with mandatory supervision.

I think it would be quite appropriate that this committee get a report from Mr. Ingstrup as to the way in which the legislation has been interpreted. On a number of different issues arising from the annual report, I certainly would agree with the suggestion.

The Chairman: I wonder, Mr. Nunziata, if you would agree that we should just have the National Parole Board then. We will complete our investigations or hear their evidence. Then we may well decide to ask the Correctional Service to come back.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, if the goal is to conduct an investigation into the Sweeney case, we should do a thorough investigation.

I do not think we will be doing service to the particular issue if we call the National Parole Board only and not other people involved in the particular case, such as the operators of Kirkpatrick House.

Of course, we will be sensitive to the issue. In camera meetings may be necessary with certain individuals or groups of individuals, given the sensitive nature of the matter.

The Chairman: Would you agree we should start with the National Parole Board? We can make our decision then as to where we go from there.

Mr. Nunziata: As long as there is an understanding that the investigation should be a thorough one and not a—

The Chairman: Yes. Oh, I agree. I am just thinking we might have them both at the same meeting because of the limitation of time.

Mr. Nunziata: Oh, no. Separate meetings.

The Chairman: Okay. We will ask our clerk to touch base with the National Parole Board. We will set a date as soon as we can.

We are very honoured today to have before us Mr. Rhéal LeBlanc, who is the head man over at Correctional Service of Canada. Mr. LeBlanc, welcome. Would you be kind enough to introduce your witnesses? We all know Andy Graham, but I think it will perhaps be the first time we have met your other witnesses.

Mr. Rhéal LeBlanc (Commissioner of Correctional Service of Canada): Mr. Kulik works in my office. Cliff Scott is in

[Translation]

M. Robinson: Monsieur le président, je pense qu'il nous faut effectivement inviter M. Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, à comparaître devant le comité. Il y a plusieurs questions que nous devons aborder avec lui, dont celle de la mise en oeuvre des dispositions législatives adoptées récemment au sujet de la libération sous surveillance obligatoire.

Il m'apparaît donc tout à fait à propos que M. Ingstrup présente au comité un rapport sur l'interprétation que l'on a donnée de ces dispositions législatives. En ce qui a trait aux autres questions découlant du rapport annuel, je suis certes tout à fait d'accord avec la suggestion.

Le président: Je me demande, monsieur Nunziata, si vous accepteriez qu'on s'en tienne, dans un premier temps, à l'audition des porte-parole de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous pourrions ainsi terminer notre enquête et entendre leur témoignage. Nous serions alors mieux à même de décider s'il convient de demander aux agents du Service correctionnel de comparaître à nouveau.

M. Nunziata: Monsieur le président, si notre but est de mener une enquête au sujet de l'affaire Seeney, il vaudrait mieux que cette enquête soit approfondie.

Je ne pense pas qu'il serait très utile dans cette affaire d'entendre le seul point de vue de la Commission nationale des libérations conditionnelles, sans interroger les autres parties intéressées, comme les dirigeants de l'établissement Kirkpatrick.

Bien sûr, il nous faudra faire preuve de discrétion. On pourrait procéder à des rencontres à huis-clos avec certaines personnes ou certains groupes de personnes, étant donné le caractère délicat et épineux de la question.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous commençons par la Commission nationale des libérations conditionnelles? Nous pourrions alors décider, à partir de là, de la meilleure façon de poursuivre cet examen.

M. Nunziata: Du moment que l'on s'entend sur la nécessité de mener cette enquête jusqu'au bout et non de...

Le président: Mais je suis tout à fait d'accord avec vous. Je me demandais simplement si nous ne pourrions pas convoquer les deux parties à la même réunion pour gagner du temps.

M. Nunziata: Ah, sûrement pas! Il nous faut deux séances distinctes.

Le président: Fort bien. Nous demanderons au greffier de faire les démarches voulues auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous fixerons la date aussitôt que possible.

Nous avons le très grand honneur aujourd'hui de recevoir M. Rhéal LeBlanc, qui est à la tête du Service correctionnel du Canada. Bienvenue, monsieur LeBlanc. Auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos témoins? Nous connaissons tous Andy Graham, mais c'est peut-être la première fois que nous avons le plaisir de recevoir vos autres témoins.

M. Rhéal LeBlanc (commissaire du Service correctionnel du Canada): M. Kulik est rattaché à mon bureau. Cliff Scott

[Texte]

charge of administrative matters, personnel and systems. Andy Graham is the assistant commissioner in charge of planning and programming.

The Chairman: Do you have an opening statement this morning?

Mr. LeBlanc: No, I do not, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. We will go straight to questions, then. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you. Mr. LeBlanc, at this point in time, can you categorically state there was no direct or indirect political interference in the construction of Port-Cartier?

Mr. LeBlanc: Yes, I can, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: Was the decision to relocate the prison in any way influenced by the fact that the location was in the Prime Minister's riding?

Mr. LeBlanc: No. The initial planning for this institution began in the early 1980s. It is part of the Part III budget process. At the time, a decision was made that Laval would be closed. It was one of the planning blocks to build the institution in Donnacona. Donnacona was planned to take a significant portion of the inmates at Laval. Donnacona was opened some two months ago. We are now in the process of transferring inmates to the institution.

Mr. Nunziata: Just to save time, we are familiar with the background. A decision was made by this government not to build at Drummondville but to build the prison at Port-Cartier.

Do you agree, based on correctional considerations at the prison, that it should be built at Port-Cartier?

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Nunziata: Solely based on correctional considerations?

• 1115

Mr. LeBlanc: Well, if you will permit me, Mr. Chairman—

Mr. Nicholson: Is that what he said?

Mr. LeBlanc: Yes, I do believe it is.

Mr. Nunziata: Have you no concerns about the fact that the location is an isolated location?

Mr. LeBlanc: No, I do not. We have institutions across this country, as you know, Mr. Chairman, that are located in various parts of the country. They have been built there over the years. They operate quite effectively. I have absolutely no concern that an institution built in Port-Cartier cannot meet the alternate objective of corrections and operate in an effective and efficient manner.

[Traduction]

est responsable des Services administratifs, du personnel et des systèmes. Andy Graham est le sous-commissaire chargé de la Planification et des programmes.

Le président: Avez-vous l'intention de prononcer une déclaration préliminaire ce matin?

M. LeBlanc: Non, monsieur le président.

Le président: Très bien. Nous passerons donc directement aux questions. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Merci. Monsieur LeBlanc, à l'étape actuelle de l'évolution de ce dossier, êtes-vous en mesure de déclarer catégoriquement qu'il n'y a pas eu intervention politique directe ou indirecte dans la construction de Port-Cartier?

M. LeBlanc: Oui, je suis en mesure de faire cette déclaration, monsieur le président.

M. Nunziata: La décision de déménager la prison a-t-elle été influencée par le fait que le nouvel emplacement se trouve dans la circonscription du premier ministre?

M. LeBlanc: Non. Les premiers travaux de planification relatifs à cet établissement ont commencé au début des années 1980. Ceux-ci font partie du processus budgétaire de la partie III. À l'époque, il a été décidé de fermer l'établissement de Laval. C'était l'un des éléments de la planification de l'établissement de Donnacona. Il était prévu que Donnacona absorberait une partie importante des détenus de Laval. Cet établissement a ouvert ses portes il y a deux mois et nous nous employons en ce moment à y transférer les détenus.

M. Nunziata: Venons-en, pour gagner du temps, puisque nous connaissons déjà le contexte général, à la décision prise par le gouvernement de ne pas construire la prison à Drummondville mais à Port-Cartier.

Êtes-vous d'avis, en vous fondant sur des critères d'ordre correctionnel, que l'établissement doive être construit à Port-Cartier.

M. LeBlanc: Oui.

M. Nunziata: D'après les critères d'ordre correctionnel uniquement?

M. LeBlanc: Eh bien, si vous me le permettez, monsieur le président...

M. Nicholson: Est-ce qu'il dit?

M. LeBlanc: Oui, je pense.

M. Nunziata: N'avez-vous rien à craindre de l'isolement de cet endroit?

M. LeBlanc: Pas du tout. Comme vous le savez, monsieur le président, nos établissements sont répartis un peu partout au pays. Leur construction s'est étalée sur un grand nombre d'années. Leur fonctionnement est tout à fait efficace. Je ne crains absolument pas qu'un établissement construit à Port-Cartier ne soit pas en mesure de répondre au double objectif de service correctionnel et d'efficacité de fonctionnement.

[Text]

Mr. Nunziata: Can you tell us why a representative of the Prime Minister's Office was on the construction committee and if this is a usual way of doing things?

Mr. LeBlanc: Again, it was a major institution. The judgment was made that a committee should be set up, basically in the initial phase, for communication purposes. There have been two meetings of that committee. It would not be our intention to call any further meetings. This is not unusual. In accordance with normal project management, it is important in the initial phase of any large project such as this to gather key individuals who are involved.

Mr. Nunziata: That was not my question. My question was whether it is unusual for a representative from the Prime Minister's Office to be on the committee.

Mr. LeBlanc: It is not unusual for the correction service to communicate with the members located in the area. We have done this in every instance. We try to inform the community in terms of what kinds of programs we are going to have, the impact on the community. This has been the practice, I believe—

Mr. Nunziata: From your knowledge, has there ever been a representative from a Minister's office, an MP's office or the Prime Minister's Office on a similar committee?

Mr. LeBlanc: I cannot comment prior to my appointment, Mr. Nunziata, but I do not see it as irregular to keep the local members informed. The community is in fact—

Mr. Kindy: [Inaudible—Editor]

Mr. Nunziata: Mr. LeBlanc, the Auditor General—

An hon. member: He is not getting a prison out of it.

The Chairman: Order please!

Mr. Nunziata: —provided us with a revised paragraph 7.95. You disagree. He says that preferential treatment was given to Bechtel. In your reply you say that there was no preferential treatment given.

Mr. LeBlanc: I think subsequent to that the Treasury Board conducted a review, and a statement was made yesterday by Mr. de Cotret, which stated quite clearly there was. The contract with Bechtel has therefore been terminated.

Mr. Nunziata: Do you stand by the statement that you made in reply to the Auditor General's report—the CSC's response that there was no preferential treatment?

Mr. LeBlanc: When I made the statement at that time, I think I would have stood by it, but I am now saying that subsequent to this there have been other developments, and until I have a personal opportunity to review further . . .

Mr. Nunziata: What other developments?

Mr. LeBlanc: The announcement by Mr. de Cotret, of yesterday.

[Translation]

M. Nunziata: Pourriez-vous alors nous dire pourquoi un représentant du cabinet du premier ministre faisait partie du comité de construction et s'il s'agit là d'une procédure normale?

M. LeBlanc: Encore une fois, il s'agit d'un gros établissement. Il a été jugé qu'il convenait de mettre sur pied un comité, dès le lancement du projet, à qui serait confié le programme de communication. Ce comité s'est réuni deux fois. Nous n'avions pas l'intention de convoquer de nouvelles réunions. Non, la procédure n'est pas inhabituelle. Aux fins de la gestion de tout grand projet, il est important aux premières étapes de réunir les principaux intéressés.

M. Nunziata: Ce n'était pas le sens de ma question. Je voulais savoir s'il est inhabituel qu'un représentant du cabinet du premier ministre fasse partie du comité.

M. LeBlanc: Il n'est pas du tout inhabituel que le Service correctionnel communique avec les députés de la région. Nous procédons toujours de cette façon. Nous essayons d'informer la collectivité sur la nature des programmes que nous voulons mettre en place, pour qu'elle soit au courant des répercussions possibles. Cette procédure est en vigueur, je pense . . .

M. Nunziata: À votre connaissance, est-il déjà arrivé qu'un représentant du cabinet d'un ministre, d'un député ou d'un premier ministre fasse partie d'un comité de ce genre?

M. LeBlanc: Je ne saurais rien affirmer au sujet des pratiques qui avaient cours avant ma nomination, monsieur Nunziata, mais je ne vois rien d'irrégulier dans le fait de tenir au courant les députés locaux. En fait, la collectivité . . .

M. Kindy: [Inaudible—Éditeur]

M. Nunziata: Monsieur LeBlanc, le vérificateur général . . .

Une voix: Il n'y gagne pas une prison.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

M. Nunziata: . . . nous a communiqué la version révisée de l'article 7.95. Vous n'êtes pas d'accord. Il affirme que Bechtel a bénéficié d'un traitement préférentiel. Dans votre réponse, vous soutenez qu'il n'y a pas eu de traitement préférentiel.

M. LeBlanc: Je pense que par la suite, le Conseil du Trésor a effectué une étude, et une déclaration a été faite hier à ce sujet par M. de Cotret, qui a abouti à la conclusion qu'il y avait eu effectivement traitement préférentiel. Le contrat avec Bechtel a donc été résilié.

M. Nunziata: Maintenez-vous la déclaration que vous avez faite, en tant que porte-parole du SCC, au sujet du rapport du vérificateur général, à savoir qu'il n'y a pas eu de traitement préférentiel?

M. LeBlanc: Quand j'ai fait cette déclaration à l'époque, j'en étais tout à fait convaincu, mais je dois maintenant tenir compte des nouveaux rebondissements de l'affaire, et tant que je n'aurai pas eu l'occasion d'examiner personnellement . . .

M. Nunziata: Quels autres rebondissements?

M. LeBlanc: L'annonce faite par M. de Cotret, celle d'hier.

[Texte]

Mr. Nunziata: However, there is no other material change in facts. You had all the facts before you when you made that statement.

Mr. LeBlanc: I think, based on the facts available to me at that time, I stand by what I had—

Mr. Nunziata: Have there been any additional facts, other than statements made by Ministers, that would cause you to change your mind?

Mr. LeBlanc: I will need to look. I expect to get instruction from my Minister, to follow up on the statement made by Mr. de Cotret yesterday. Once I have received this instruction, I will follow up on that basis.

Mr. Nunziata: Did the Solicitor General approve of your reply to the Auditor General?

Mr. LeBlanc: I will ask Mr. Scott to perhaps comment on that.

Basically we commented on all of the recommendations that were made as part of the report. The Auditor General gave us an opportunity to . . . and it is included in all of the basic recommendations. It followed the same practice adopted during the preparation of the Auditor General's report.

Mr. Nunziata: I just want to know specifically: Did the Solicitor General approve of your reply to the Auditor General's revised paragraph 7?

Mr. LeBlanc: No. It was a reply that was made by the Correctional Service of Canada, a reference based on our views at that time.

Mr. Nunziata: Did you not seek some direction or instruction from the Solicitor General or his office?

Mr. LeBlanc: No. As I say, it was an opportunity afforded to us to comment with reference to all of the recommendations and we followed the practice carried out during the course of the audit.

Mr. Nunziata: Can I ask you why there was the acceleration to 1988?

Mr. LeBlanc: The timeframes were part of the budget process, as I mentioned previously, going back to the early . . . when I began my first comment. Perhaps I could just pursue that observation.

• 1120

The decision to replace Laval was contingent on the building of two institutions; one was Laval and the other was a specialized institution to take the protective custody inmates. Initially, that institution was planned for Drummond. That institution was still required and is now being built at Port-Cartier.

Mr. Nunziata: Who made the decision to accelerate construction?

[Traduction]

M. Nunziata: Cependant, les faits eux-mêmes n'ont pas changé de façon appréciable. Vous aviez en main tous les faits au moment de votre déclaration.

M. LeBlanc: Dans ce cas, compte tenu des faits qui m'étaient connus à l'époque, je maintiens ce que j'ai dit . . .

M. Nunziata: Avez-vous eu connaissance d'autres éléments, abstraction faite des déclarations des ministres, qui pourraient vous inciter à changer d'avis?

M. LeBlanc: Il me faudra revoir la question de plus près. Je m'attends à ce que le ministre me demande de procéder aux vérifications qui s'imposent à la suite de la déclaration faite hier par M. de Cotret. Une fois que j'aurai reçu cette directive, j'orienterai mon action en ce sens.

M. Nunziata: Le solliciteur général a-t-il approuvé votre réponse au vérificateur général?

M. LeBlanc: Je demanderai à M. Scott de répondre à cette question, s'il le veut bien.

De façon générale, nous avons présenté des commentaires sur toutes les recommandations contenues dans le rapport. Le vérificateur général nous a donné cette possibilité . . . et nous avons exprimé notre point de vue sur les principales recommandations. Nous nous sommes conformés à la même pratique que celle adoptée pendant l'établissement du rapport du vérificateur général.

M. Nunziata: Mais je veux savoir plus précisément si le solliciteur général a approuvé, oui ou non, votre réponse relative à l'article 7 révisé du vérificateur général.

M. LeBlanc: Non. Cette réponse est celle du Service correctionnel du Canada, fondée sur nos prises de position de l'époque.

M. Nunziata: N'avez-vous pas demandé l'avis ou des directives du solliciteur général ou de son cabinet?

M. LeBlanc: Non. Comme je le disais, la possibilité nous était offerte de présenter des commentaires sur toutes les recommandations et nous nous sommes conformés à la pratique en vigueur au moment de la vérification.

M. Nunziata: Pourrais-je vous demander quelle est l'origine de cette précipitation qui a ramené la date d'achèvement des travaux à 1988?

M. LeBlanc: Les délais faisaient partie du processus budgétaire, comme je l'ai déjà mentionné, qui était en place au moment où j'ai présenté mes premiers commentaires. Mais peut-être pourrions-nous revenir sur le détail de cette affaire.

La décision de remplacer Laval était assujettie à la construction préalable de deux établissements, dont un établissement spécialisé destiné à prendre en charge les détenus en isolement protecteur, qui devait au départ se trouver à Drummond. Cet établissement est toujours nécessaire et doit maintenant être construit à Port-Cartier.

M. Nunziata: Qui a pris la décision d'accélérer la construction?

[Text]

Mr. LeBlanc: There was no acceleration of the construction. The decision was indicated early in the 1980s that the phasing out of Laval would occur—

Mr. Nunziata: Hold it, hold it. Let us try to get to the heart of the matter. The decision was made at some point in time to have this prison completed by September 1988. Cynics would suggest that was it done politically in order to have the ribbon-cutting ceremony coincide with the calling of the next general federal election. I am asking you who made the decision to complete the prison by September 1988.

Mr. LeBlanc: The decision was essentially made by the . . . The Correctional Service again, as I have indicated, had planned for some five years to replace Laval. A timeframe was selected at that time, which was in that timeframe to build and phase out Laval.

Mr. Nunziata: What difference would a year or two make?

Mr. LeBlanc: I think you need to take a definite period, because it means you are opening up an institution and you are scaling down Laval. The costs of operating on an indefinite basis would not be acceptable, and we chose 1988 as a timeframe that could be achieved. We are in fact well on target in terms of the construction program, the opening up of the Donnacona institution. We also need to have that period to place our staff. So I think it is—

Mr. Nunziata: You have had to cut corners as a result of—

Mr. LeBlanc: No, we have not cut corners. We are—

Mr. Nunziata: The Minister said in his statement to the House that because of the accelerated date, attempts were made to award sole-source contracts. Was that not your decision to award a sole-source contract to Bechtel?

Mr. LeBlanc: Yes, well, we had an individual at that time who was on executive exchange from Bechtel and we assigned him the responsibility on an interim basis, that is correct. But there was no cutting of corners in that sense of the word.

Mr. Nunziata: We will get back to Bechtel. There was a fire on the site yesterday or the day before. I understand that the water mains were not there and there was no water to douse the fires, and that one of the reasons the water mains were not there is the accelerated nature of the completion of the contract.

Mr. LeBlanc: I have no information on that, Mr. Nunziata. I saw the clipping last night on the television news that there was a fire. I do not know the extent of the fire, the cause of the fire or what the facts were on that.

Mr. Nunziata: Could you undertake then to investigate the fire and to advise members of the committee whether water

[Translation]

M. LeBlanc: Il n'y a pas eu de décision d'accélérer la construction. Il a été indiqué dès le début des années 1980 que la fermeture de Laval aurait lieu . . .

M. Nunziata: Un instant, un instant! Essayons d'aller au fond des choses. On a pris la décision à un moment donné de terminer les travaux de construction de cette prison d'ici septembre 1988. Les plus cyniques pourraient avancer qu'il y avait un mobile politique à ce que la cérémonie d'inauguration coïncide avec la tenue des prochaines élections fédérales. Je vous demande qui a pris la décision de terminer les travaux de construction de la prison d'ici septembre 1988.

M. LeBlanc: La décision appartient pour l'essentiel . . . au Service correctionnel qui, comme je l'ai dit, prévoyait déjà depuis cinq ans de remplacer Laval. Le calendrier, qui a été établi dès cette époque, fixait les délais de construction et de la fermeture de Laval.

M. Nunziata: Mais quelle différence y aurait-il à attendre une ou deux années de plus?

M. LeBlanc: Il faut bien à un moment donné que l'on fixe des délais précis, car n'oublions pas que pendant ce temps il faut pourvoir à l'entretien simultané de deux établissements: celui qui ouvre ses portes et celui qui réduit ses activités progressivement. Les coûts de fonctionnement seraient prohibitifs si nous n'avions pas la contrainte de délais précis et nous avons choisi 1988 comme échéance réaliste. En fait, nous avons réussi à respecter le calendrier de construction jusqu'à présent, pour l'ouverture de l'établissement de Donnacona. Il faut également des dates précises pour l'affectation du personnel. Je pense donc . . .

M. Nunziata: Vous avez dû brûler les étapes pour arriver à . . .

M. LeBlanc: Non, nous n'avons pas brûlé les étapes. Nous sommes . . .

M. Nunziata: Le ministre a déclaré à la Chambre des communes qu'à cause du devancement de la date, on a cherché à attribuer les contrats à des entrepreneurs exclusifs. N'est-ce pas vous qui avez décidé d'accorder un marché à Bechtel sans procédure d'adjudication?

M. LeBlanc: Oui, nous avons effectivement quelqu'un à l'époque provenant de Bechtel dans le cadre d'un échange de cadres et nous lui avons confié la responsabilité temporaire de cette affaire, c'est exact. Mais on ne peut affirmer pour autant qu'on ait cherché à brûler les étapes.

M. Nunziata: Nous reviendrons à cette question de Bechtel. Il y a eu un incendie sur le chantier hier ou avant-hier. J'ai appris que les canalisations d'eau n'étaient pas encore en place, si bien qu'on n'a pu raccorder les boyaux pour combattre le feu. Ce serait justement à cause de l'accélération des travaux que les canalisations d'eau n'étaient pas encore en place.

M. LeBlanc: Je n'ai reçu aucune information à ce sujet, monsieur Nunziata. J'ai entendu le reportage hier soir au journal télévisé au sujet de l'incendie. Mais je ne connais pas l'étendue des dégâts, la cause de l'incendie ou quoi que ce soit.

M. Nunziata: Pourriez-vous alors mener une enquête au sujet de cet incendie afin de faire savoir aux membres du

[Texte]

was there, the water mains were there, if they were not there why were they not there, and whether the accelerated nature of the contract might have had some impact on the fire and the putting out of the fire?

Mr. LeBlanc: Yes, we will provide that information to the committee.

Mr. Nunziata: Could you also advise how much damage was done as a result of the fire?

Getting back to Bechtel, a decision was made to award Bechtel the contract. We now know that is in breach of the conflict of interest guidelines and other rules and regulations. In your view, why was it necessary to breach the conflict of interest guidelines?

Mr. LeBlanc: I cannot comment on that, Mr. Chairman. The statement was made yesterday and the decision was made by the President of the Treasury Board to take the action that he announced yesterday. I cannot comment further on it.

Mr. Nunziata: Did you not recommend or did your officials not recommend that the matter not be put out to tender and that the contract be awarded to Bechtel? Who made that decision?

Mr. LeBlanc: Initially we assigned the project to an individual who was on an executive exchange. Subsequently a decision was made that it should go to tender. It went to tender...

Mr. Nunziata: Whose decision was it to go to tender?

Mr. LeBlanc: I think at that point, if I am correct, it was Supply and Services, I believe.

Mr. C. Scott (Assistant Commissioner of Administration Policy, Correctional Service of Canada): I may add, Mr. Chairman, that the Department of Supply and Services, in conjunction with the Correctional Service of Canada, made the determination on or about the beginning of December 1985 to seek tenders for the project management contract for Port-Cartier.

Mr. Nunziata: My question is why were tenders not sought in the first place?

Mr. C. Scott: I think basically because at that point in time the Prime Minister had announced that the institution was going to be opened in September 1988, and we were of the opinion that it was necessary to move to achieve that objective. The decision was taken, therefore, to seek authority for a sole source contract instead of going through the time-consuming process involved in seeking tenders. However, we were unsuccessful in our attempts to gain the authority.

• 1125

Mr. Nunziata: We were just told a few moments ago it was a decision of the Correctional Service to complete construction in September 1988.

Mr. LeBlanc: That is correct.

[Traduction]

Comité si les conduites de distribution d'eau avaient été mises en place, les raisons de leur absence, le cas échéant, et les répercussions éventuelles de l'accélération de l'exécution du contrat sur la cause de l'incendie et sur son extinction?

M. LeBlanc: D'accord, nous fournirons cette information au Comité.

M. Nunziata: Par la même occasion, pourriez-vous nous renseigner sur l'étendue des dégâts?

Pour en revenir à Bechtel, on a pris la décision d'attribuer le marché. Nous savons maintenant que cette décision allait à l'encontre des directives sur les conflits d'intérêts ainsi que d'autres règlements. À votre avis, quelles sont les justifications possibles de cette violation des lignes directrices sur les conflits d'intérêts?

M. LeBlanc: Je ne peux répondre à cette question, monsieur le président. La déclaration ne date que d'hier et c'est le président du Conseil du Trésor qui a décidé de prendre les mesures annoncées. Je ne peux rien dire d'autre à ce sujet.

M. Nunziata: N'est-ce pas vous, ou vos agents, qui avez recommandé de ne pas lancer d'appel d'offres et d'adjuger le contrat à Bechtel? Qui a pris la décision?

M. LeBlanc: Au départ, nous avons confié le projet à une personne qui faisait partie d'un échange de cadres. Par la suite, il a été décidé de lancer un appel d'offres. Celui-ci a été lancé...

M. Nunziata: Qui a pris la décision de procéder à cet appel d'offres?

M. LeBlanc: Sauf erreur, je pense que c'est le ministère des Approvisionnements et Services qui a pris la chose en main.

M. C. Scott (commissaire adjoint, Politiques et services administratifs, Service correctionnel du Canada): Je pourrais ajouter, monsieur le président, que le ministère des Approvisionnements et Services, en collaboration avec le Service correctionnel du Canada, a résolu au début de décembre 1985 de demander des soumissions pour le contrat de gestion du chantier de Port-Cartier.

M. Nunziata: Ma question vise à savoir pourquoi on n'a pas lancé d'appel d'offres dès le départ.

M. C. Scott: La raison en est, je pense, qu'à ce moment-là le premier ministre avait annoncé que l'établissement devait ouvrir ses portes en septembre 1988 et nous avons alors pensé qu'il fallait faire vite si nous voulions atteindre cet objectif. Il a donc été décidé de demander l'autorisation d'attribuer le marché à un entrepreneur exclusif au lieu de passer par la longue et fastidieuse procédure des appels d'offres. Nous n'avons pas réussi, toutefois, à obtenir cette autorisation.

M. Nunziata: On vient de nous dire que c'était le Service correctionnel qui avait décidé de terminer la construction pour septembre 1988.

M. LeBlanc: C'est exact.

[Text]

Mr. Nunziata: Was the decision made before or after the Prime Minister announced the prison would be opened in September 1988?

Mr. LeBlanc: Well before the announcement, the Correctional Service took the view that we wanted to open the institution by 1988 because of the linkage with the opening up of Donnacona and the closure of Laval.

Mr. Nunziata: Mr. LeBlanc, do you have any documentation that would illustrate this particular point, some reports or communications prior to the Prime Minister's announcement that the prison was going to be opened in September 1988, to the effect it was necessary based on correctional considerations for it to be opened in September?

Mr. LeBlanc: There is documentation going back to the early 1980s in Part III. I think the datum is public documentation on the question.

Mr. Nunziata: Surely there must be some documentation somewhere which speaks of the opening of this particular prison in September 1988. I am asking for you to table the documentation before this committee.

Mr. LeBlanc: The information has been opened up to access to information and we certainly would be pleased to provide copies of the documentation to the committee.

Mr. Nunziata: Just so we are clear, you are going to provide all documentation with regard to the opening of this particular prison.

The Chairman: Mr. LeBlanc, if you would kindly file it with our clerk, he will make appropriate photocopies for all the members.

Mr. Nunziata: Is the work Bechtel was to do now being done by Public Works?

Mr. LeBlanc: As I say, by virtue of the fact the decision was made yesterday I have not had a personal opportunity to discuss the question with Public Works. I intend to do so this week. The statement made was to this effect.

Mr. Nunziata: Just so we are clear, the statement says the Solicitor General will also be taking the necessary steps to provide for the construction of project direction through the offices of Correctional Service and Public Works.

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Nunziata: Did the President of the Treasury Board speak to you before he made this statement?

Mr. LeBlanc: No.

Mr. Nunziata: How would the President of the Treasury Board know whether Public Works could continue the project?

Mr. LeBlanc: I think basically this is possibly more speculative, Mr. Nunziata. The statement is clear; it says the Correctional Service of Canada and Public Works will ensure the project continues on target and on budget, which is what we

[Translation]

M. Nunziata: Cette décision a-t-elle été prise avant ou après que le premier ministre ait annoncé que la prison serait ouverte en septembre 1988?

M. LeBlanc: Bien avant l'annonce, le Service correctionnel a jugé opportun de se donner 1988 comme date d'échéance à cause du besoin de coordination avec l'ouverture de Donnacona et la fermeture de Laval.

M. Nunziata: Monsieur LeBlanc pourriez-vous nous mettre la main sur des documents qui pourraient étayer cette affirmation, des rapports ou des communiqués datant d'avant l'annonce du premier ministre à l'effet que la prison serait ouverte en septembre 1988, que cette annonce aurait été par conséquent fondée sur les prévisions du Service correctionnel concernant la date d'ouverture?

M. LeBlanc: La documentation remonte au début des années 1980, à la partie III. Je pense que les données de référence se trouvent dans la documentation publique sur la question.

M. Nunziata: Il doit sûrement exister quelque part des documents qui font état de septembre 1988 comme date d'ouverture de cette prison. Je vous demande donc de déposer cette documentation devant le Comité.

M. LeBlanc: L'information a déjà été divulguée aux termes de la Loi sur l'accès à l'information et nous nous ferons un plaisir de remettre au Comité un exemplaire des documents.

M. Nunziata: Je voudrais que tout soit bien clair. Allez-vous nous remettre tous les documents se rapportant à l'ouverture de cette prison particulière?

Le président: Monsieur LeBlanc, si vous aviez l'obligeance de déposer ce dossier auprès de notre greffier, celui-ci pourrait en faire des photocopies voulues et les remettre aux membres.

M. Nunziata: Les travaux que devait entreprendre Bechtel sont-ils maintenant exécutés par les Travaux publics?

M. LeBlanc: Comme la décision n'a été prise qu'hier, comme je le disais, je n'ai pas eu l'occasion de discuter personnellement de la question avec les représentants des Travaux publics. J'ai l'intention de le faire cette semaine. La déclaration portait justement sur ce point.

M. Nunziata: Encore une fois, pour que tout soit bien clair, il est annoncé dans la déclaration que le Solliciteur général prendra les mesures qui s'imposent pour que la direction du chantier de construction soit assurée par le Service correctionnel et les Travaux publics.

M. LeBlanc: C'est exact.

M. Nunziata: Le président du Conseil du Trésor s'est-il entretenu avec vous avant de faire sa déclaration?

M. LeBlanc: Non.

M. Nunziata: Comment le président du Conseil du Trésor peut-il savoir si les Travaux publics prendront la relève?

M. LeBlanc: Il s'agit peut-être d'une simple conjecture, monsieur Nunziata. La déclaration est claire: on y affirme que le Service correctionnel du Canada et les Travaux publics veilleront à ce que les travaux se poursuivent conformément au

[Texte]

have been doing at this point. What I intend to do is to sit down with Public Works and discuss what role they will play to ensure the project management continues. It is critical to do so after—

Mr. Nunziata: From this day onward, can Public Works carry on with project management?

Mr. LeBlanc: I cannot answer this, Mr. Nunziata, until I sit down and discuss it with them. If they cannot, then we would undertake to find another project manager.

Mr. Nunziata: Will this delay the opening date?

Mr. LeBlanc: My target, as it has been from the outset, was to meet the 1988 deadline and we will do everything possible to ensure the timeframe is not impacted.

Mr. Nunziata: If Public Works is able to do it, why were they not awarded the contract in the first place? Why were they not required to do the work in the first place?

Mr. LeBlanc: This is a hindsight question, Mr. Nunziata. We proceeded along a certain track. There are many alternatives, as you know, in managing a project. The decision was to seek a private sector project manager. Now it is possible to concede there are people within the Public Service of Canada who can manage this project. I will be personally exploring it with Public Works.

Mr. Nunziata: Have you been asked to conduct an investigation?

Mr. LeBlanc: I expect I will be asked by my Minister to follow up on Mr. de Cotret's statement of yesterday.

The Chairman: Your time has expired.

Mr. Nunziata: I have one final question. Did the President of the Treasury Board speak to you about an investigation and do you believe it to be your role to be investigating conflicts of interest?

Mr. LeBlanc: I believe the review by Treasury Board came directly from the audits of the service, which is why Treasury Board became involved in it.

• 1130

I think it is my role to ensure the members of the Correctional Service of Canada behave in a proper way and in accordance with government policies and guidelines. That, as I understand it, is what I will be looking into as a result of the statement by Mr. de Cotret of yesterday.

The Chairman: Thank you. Mr. Robinson, 15 minutes.

[Traduction]

calendrier et au budget, comme nous l'avons fait jusqu'à présent. J'ai donc l'intention de rencontrer les responsables des Travaux publics et de discuter avec eux des mesures qu'ils prendront pour faire en sorte que les travaux se poursuivent. C'est là un élément essentiel pour que...

M. Nunziata: À partir de maintenant, est-il possible que les Travaux publics assument la gestion du projet?

M. LeBlanc: Je ne peux vous répondre, monsieur Nunziata, avant d'avoir rencontré leurs porte-parole. S'ils ne peuvent assurer la relève, il nous faudra trouver un autre maître d'oeuvre.

M. Nunziata: Ces négociations risquent-elles de retarder la date d'ouverture?

M. LeBlanc: Mon objectif, et c'est le même depuis le début, est de respecter l'échéance de 1988 et nous ferons tout ce que nous pourrions pour respecter les délais fixés.

M. Nunziata: Si les Travaux publics sont en mesure d'assumer cette charge, pourquoi ne leur a-t-on pas accordé le contrat au départ? Pourquoi ne leur a-t-on pas confié cette responsabilité dès le début?

M. LeBlanc: Il est facile de se poser cette question après coup, monsieur Nunziata. Nous avons suivi un certain cheminement. Plusieurs options se présentent, comme vous le savez, dans la gestion d'un projet. Or, il a été décidé de confier les travaux à un entrepreneur du secteur privé. Mais il est possible, effectivement, qu'il y ait à la Fonction publique du Canada des personnes qui ont la compétence voulue pour gérer le projet. Je vais personnellement explorer cette question auprès des Travaux publics du Canada.

M. Nunziata: Vous a-t-on demandé de mener une enquête?

M. LeBlanc: Je m'attends à ce que le ministre me demande de prendre cette affaire en main à la suite de la déclaration faite hier par M. de Cotret.

Le président: Votre temps est expiré.

M. Nunziata: Une dernière question, alors. Le président du Conseil du Trésor vous a-t-il parlé d'une enquête ou croyez-vous qu'il vous appartient de faire la lumière sur les conflits d'intérêts possibles?

M. LeBlanc: Je crois que l'examen effectué par le Conseil du Trésor découlait directement du rapport de vérification au sujet du Service. C'est cette vérification qui explique l'intervention du Conseil du Trésor.

Je pense qu'il est de mon devoir de veiller à ce que les membres du Service correctionnel du Canada se comportent correctement, conformément aux principes et aux lignes directrices émis par le gouvernement. C'est en ce sens que je devrai agir, du moins je le crois, par suite de la déclaration faite hier par M. de Cotret.

Le président: Merci. Monsieur Robinson, 15 minutes.

[Text]

Mr. Robinson: I think Mr. LeBlanc has quite properly said it is his role to make sure that the rules are followed and the policy guidelines adhered to within the Correctional Service of Canada.

I have listened this morning, with increasing amazement and concern, to the answers of the Commissioner of Correctional Service of Canada. Quite frankly, Mr. Chairman, this whole history of Port-Cartier, particularly as it has involved, as we now see, the Correctional Service of Canada in the planning process, has been one of political shortcuts, of bungling and utter incompetence. Mr. Chairman, obviously the head of the Correctional Service of Canada has to accept some responsibility for that.

In an ideal parliamentary system, it is the Minister who accepts responsibility for that kind of utter incompetence on the part of officials, particularly of senior officials; but apparently the Minister is not prepared to do that. This committee, given a very limited time and ability at least at this stage to question, has to try to get answers to the questions that arise. I find the responses of Mr. LeBlanc to a number of the questions raised, quite frankly, incredible and unbelievable.

There are a number of concerns that arise, Mr. Chairman, from the . . .

The Chairman: Mr. Robinson, the Chair has a duty to protect witnesses from, I think, unwarranted claims that there is perjury here. Is that what you are saying?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am saying the answers given by Mr. LeBlanc defy any sensible person's belief with respect, for example, to the question of the criteria for the building of this institution in Port-Cartier. It has been stated by every, and I mean every, individual knowledgeable in this field and every organization, without exception, including the Canadian Criminal Justice Association, the John Howard Society, the Correctional Service's own Citizens Advisory Committee, that from a correctional perspective, this isolated location is clearly inappropriate.

I am merely suggesting, Mr. Chairman, that for the Commissioner of Corrections to sit before this committee and say, without blinking, that this particular location fully meets all of the correctional criteria is absolutely beyond belief.

That is not a suggestion of perjury. I am just saying that it is absolutely beyond belief. I want to ask, Mr. Chairman—

The Chairman: I just wanted you to be crystal clear on that point and you are certainly entitled to question as to the specifics and details. I think it is quite another thing to leave the implication of perjury, because Mr. LeBlanc does not get into that, I can assure you.

[Translation]

M. Robinson: À mon avis, M. LeBlanc a tout à fait raison de dire qu'il lui incombe de s'assurer que les règles sont respectées et que les lignes directrices ne sont pas bafouées au sein du Service correctionnel du Canada.

Au fur et à mesure que j'écoutais les échanges de vue de ce matin, mon étonnement et mon inquiétude n'ont fait que croître devant les réponses du commissaire du Service correctionnel du Canada. En toute franchise, monsieur le président, toute cette histoire de Port-Cartier, notamment en ce qui a trait à la participation du Service correctionnel du Canada au processus de planification, telle qu'elle nous apparaît aujourd'hui, est marquée par les intrigues politiques, les gaffes et une incompetence flagrante. Monsieur le président, de toute évidence, le chef du Service correctionnel du Canada doit assumer une certaine responsabilité dans cette affaire.

Théoriquement, dans un système parlementaire, c'est le ministre qui doit répondre de ce genre d'incompétence flagrante de la part des fonctionnaires, en particulier des hauts fonctionnaires. Mais apparemment, le ministre voudrait s'y soustraire. Par conséquent, compte tenu du temps limité et du peu de marge de manoeuvre dont il dispose à cette étape, le comité doit s'employer à trouver des réponses aux questions qui se posent. Or, les réponses qu'a données M. LeBlanc à certaines de ces questions m'apparaissent, en toute sincérité, tout à fait incroyables et invraisemblables.

On peut se demander, par exemple, monsieur le président . . .

Le président: Monsieur Robinson, le président a le devoir de protéger les témoins contre ce qui lui semble être ici des allégations de faux témoignage. Ai-je bien saisi le sens de votre intervention?

M. Robinson: Monsieur le président, je déclare que les réponses données par M. LeBlanc sont une injure au sens commun en ce qui a trait, par exemple, aux critères justifiant la construction de l'établissement à Port-Cartier. Il a été soutenu par toutes, et j'insiste sur le mot, par toutes les personnes compétentes dans le domaine et par tous les organismes, sans exception, y compris l'Association canadienne de justice pénale, la John Howard Society, le Comité consultatif des citoyens du Service correctionnel lui-même, que d'un point de vue correctionnel, ce lieu isolé ne convient tout simplement pas.

Je me borne à signaler, monsieur le président, qu'il apparaît tout à fait incroyable que le commissaire du Service correctionnel se présente devant le comité pour dire, sans sourciller, que cet endroit satisfait parfaitement aux critères en matière de service correctionnel.

Je n'accuse personne de faux témoignage. Je dis simplement que toute cette affaire m'apparaît invraisemblable. Pourrais-je demander, monsieur le président . . .

Le président: Je tenais à ce que ce point soit parfaitement clair dans votre esprit, mais c'est votre droit le plus strict de vous interroger sur les détails particuliers. Je pense que c'est une toute autre paire de manches que de faire des insinuations de faux témoignage, car je peux vous assurer que M. LeBlanc est au-dessus de tout soupçon à cet égard.

[Texte]

Mr. Robinson: No, I am certainly not suggesting that. I am just saying people can draw their own conclusions as to the believability of statements made.

In that context, for example, we are also told the Correctional Service of Canada came up with the date of the fall of 1988. According to the report of the Auditor General, the Correctional Service of Canada was given a deadline to complete the institution by the fall of 1988. Now, Mr. LeBlanc, perhaps you can clarify that. Is the Auditor General incorrect in that statement?

Mr. LeBlanc: We were not given a deadline as I have indicated earlier. We selected a date which fitted in with all of the construction, the planning, the phasing-out of an institution, and no deadline was given. A deadline is always necessary if you are going to manage effectively in any kind of large construction of two institutions—

Mr. Robinson: The statement by the Auditor General is incorrect. When he says you were given a deadline to complete the institution by the fall of 1988, that is not correct?

Mr. LeBlanc: I do not share that view.

Mr. Robinson: Why did you not challenge it then? You had the right to do that when his report was given to you. There is no challenge to that statement, Mr. LeBlanc.

Mr. Nicholson: He is doing it now.

Mr. Robinson: The appropriate time to challenge it was when the report was tabled in the House, because where the commissioner disagreed with other statements, there is a response to those statements. Why did you not challenge that statement at the time it was printed in the Auditor General's report?

Mr. LeBlanc: I do not know if I can add more to what I have said previously. Perhaps I could further comment on my statement in terms of a corrections perspective. This institution is a specialized institution. Specialized institutions are located in two or three centres in Canada. Indeed, in terms of distance, we have a specialized institution, for example, of PC in Kingston. There are people there from British Columbia, which is 2,000 miles or 3,000 miles away. Inmates who request to be placed in protective custody appreciate that they will be located any place in Canada. This is by way of clarifying my further response to Mr. Robinson's statement.

Mr. Robinson: Why did you not, Mr. LeBlanc, challenge the suggestion by the Auditor General in writing at the time the report was tabled, as you challenged other suggestions in other parts of his report, that CSC was given a deadline to complete the institution by the fall of 1988?

[Traduction]

M. Robinson: Je n'ai certes pas voulu insinuer quoi que ce soit de ce genre. Pour moi, chacun peut tirer ses propres conclusions quant à la crédibilité de ce qui a été déclaré.

Dans cet ordre d'idées, par exemple, on a soutenu que c'était le Service correctionnel du Canada qui avait fixé cette date de l'automne 1988. D'après le rapport du vérificateur général, le Service correctionnel du Canada s'est vu imposer la date limite de l'automne 1988 pour terminer la construction de l'établissement. Peut-être pourriez-vous, monsieur LeBlanc, redresser les faits? Le vérificateur général a-t-il fait erreur dans sa déclaration?

M. LeBlanc: Personne en nous a imposé de date limite, comme je l'ai dit plus tôt. Nous avons choisi une date qui semblait concorder avec les exigences de la construction, de la planification, de la fermeture progressive d'un établissement. Aucune date limite n'a été imposée. Mais il faut des échéances lorsque l'on veut gérer efficacement un gros projet de construction de deux établissements...

M. Robinson: La déclaration du vérificateur général est donc inexacte! Lorsqu'il déclare qu'on vous a donné pour échéance l'automne de 1988 pour terminer la construction de l'établissement, il fait erreur?

M. LeBlanc: Je ne partage pas ce point de vue.

M. Robinson: Pourquoi ne l'avez-vous pas contesté à ce moment-là? Vous aviez le droit de le faire lorsque son rapport vous a été remis. Vous n'avez pas relevé cette déclaration, monsieur LeBlanc.

M. Nicholson: Il le fait maintenant.

M. Robinson: Le moment où il fallait le faire, c'est lorsque le rapport a été déposé à la Chambre, car à chaque fois que le commissaire n'était pas d'accord avec les autres déclarations, il n'a pas manqué de le manifester. Pourquoi n'avez-vous pas contesté cette déclaration au moment où elle a été publiée dans le rapport du vérificateur général?

M. LeBlanc: Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter à ce que j'ai dit jusqu'à présent. Peut-être pourrais-je présenter encore une observation au sujet du problème d'ordre correctionnel qui a été soulevé. L'établissement dont on parle est un établissement spécialisé. Il en existe à deux ou trois endroits au Canada. C'est le cas, par exemple, de l'établissement d'isolement protecteur qui se trouve à Kingston. Pour ce qui est de la distance, ce centre de détention abrite des résidents de la Colombie-Britannique, qui se trouve à 2,000 ou 3,000 de là. Les détenus qui demandent à être placés dans un établissement d'isolement protecteur savent fort bien qu'ils peuvent se retrouver n'importe où au Canada. Cette observation avait pour but d'apporter certains éclaircissements en réponse à la déclaration de M. Robinson.

M. Robinson: Pourquoi n'avez-vous pas, monsieur LeBlanc, contesté par écrit l'affirmation du vérificateur général au moment où le rapport a été déposé, comme vous l'avez fait à d'autres égards, de manière à établir une fois pour toutes que

[Text]

Mr. LeBlanc: I do not believe it is my role to challenge the statement of the Auditor General. In some specific instances the Auditor General agreed to certain commentary coming from the service but it was never our intent, nor would it be proper for us, to comment on or challenge the Auditor General.

Mr. Robinson: Well, you did in other respects. I have one final question on this particular point of the deadline. Do you have any documentation whatsoever to indicate that prior to the time the Prime Minister announced this deadline—which I think any other observer recognizes is the real reason for the accelerated construction—you were in fact working to a September 1988 deadline?

Mr. LeBlanc: That question, I believe, has been asked previously by Mr. Nunziata and I have undertaken to provide to this committee copies of documentation available on that question, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Is there documentation that the September 1988 deadline existed prior to the Prime Minister's suggesting it?

Mr. LeBlanc: We have over 4,000 pages of documents that are relative to this project and I could not answer as to what specific documents there might be.

Mr. Robinson: I am asking if there is anything.

Mr. Nicholson: He said it was their policy to complete it by 1988.

Mr. Robinson: I am asking if there was any documentation of that policy, Mr. Chairman.

The Chairman: I think Mr. Nunziata covered that thoroughly as well, and we have an undertaking from the CSC to go through those documents and to provide to this committee anything that relates to the September 1988 deadline.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps I could come back then to the Bechtel contract, a process which was clearly rigged to favour Mr. Robert McCulloch. The CSC initially wanted to give it to him without any competition. Supply and Services said there had to be some competition. Correctional Service of Canada came back and said there would be a competition, but they still thought he was the best.

The Auditor General in effect said that the fix was in for Mr. McCulloch; we are aware of that. I think any reasonable interpretation of events would indicate this. There was a blatant conflict of interest here and I do not understand, Mr. Chairman, why he does not recognize today, or more importantly, why he did not recognize at the time this particular contract was suggested to be awarded on a sole source basis that there was a conflict of interest. Did he not recognize the conflict of interest at that point?

[Translation]

le SCC ne s'était pas vu imposer la date limite de l'automne 1988?

M. LeBlanc: Je ne crois pas qu'il m'appartienne de contester les déclarations du vérificateur général. Dans certains cas particuliers, celui-ci a accepté que notre Service présente des observations, mais il n'a jamais été dans notre intention, ce qui d'ailleurs serait inconvenant de notre part, de contester les affirmations du vérificateur général.

M. Robinson: C'est pourtant ce que vous avez fait à d'autres égards. J'aurais une dernière question à poser au sujet des échéances. Pourriez-vous trouver un document quelconque prouvant qu'avant l'annonce du premier ministre précisant la date limite—qui, je pense, de l'avis de tous les observateurs, est la véritable raison de l'accélération des travaux—vous vous étiez fixé septembre 1988 comme échéance?

M. LeBlanc: Cette question, je crois, a déjà été posée par M. Nunziata et j'ai promis de remettre au Comité un exemplaire des documents dont on dispose à ce sujet, monsieur le président.

M. Robinson: Existe-t-il un document qui montre que cette date de septembre 1988 avait été fixée avant même que le premier ministre en fasse mention?

M. LeBlanc: Nous avons en dossier plus de 4,000 pages de documents qui portent sur ce projet et je ne pourrais pas vous préciser dans le détail tout ce qui s'y trouve.

M. Robinson: Je vous demande si ce document existe.

M. Nicholson: Il a dit que leurs lignes directrices stipulaient la date de 1988.

M. Robinson: Et moi je demande si l'on a trace, dans un document quelconque, de ces lignes directrices, monsieur le président.

Le président: Je pense que M. Nunziata a déjà traité cette question en profondeur et que le SCC a déjà promis d'examiner ces documents pour ensuite remettre au comité tous ceux qui se rapportent à la date d'échéance de septembre 1988.

M. Robinson: Monsieur le président, permettez-moi alors de revenir au contrat de Bechtel, processus qui, manifestement, a été truqué en faveur de M. Robert McCulloch. Le SCC avait au départ l'intention de lui attribuer ce contrat sans autres formalités. Le ministère des Approvisionnement et Services est intervenu pour exiger un appel d'offres. Le Service correctionnel du Canada est alors revenu à la charge pour dire qu'il y aurait effectivement un appel d'offres, mais que M. McCulloch n'en demeurerait pas moins le meilleur candidat.

Le vérificateur général a confirmé que les cartes avaient été distribuées en faveur de M. McCulloch, nous le savons tous. Je pense que toute interprétation raisonnable des faits va dans ce sens. Il y a là un conflit d'intérêts patent et je ne comprends pas, monsieur le président, pourquoi il ne le reconnaît pas aujourd'hui, ou, pis encore, pourquoi il ne l'a pas reconnu au moment où il a été proposé que ce contrat soit attribué à un entrepreneur exclusif. Ne s'est-il pas rendu compte qu'il y avait dès ce moment un conflit d'intérêts?

[Texte]

Mr. LeBlanc: As I mentioned previously, the subsequent review by Treasury Board has determined that there was a conflict and the action was taken. I need to follow up on that, as I have indicated previously, and I do not know that I can add any more to the story.

Mr. Robinson: No, I am not asking about what Treasury Board discovered. Mr. Chairman, I am saying that Mr. LeBlanc, as the Commissioner of Correctional Service, said he wanted to bypass the normal competitive bidding process, go on a sole source basis because of the rush, and give this contract to McCulloch. There was a clear conflict of interest. Anyone with his eyes open would see there was a conflict of interest. Did he not recognize at that point—not now that the Treasury Board president has suddenly informed him of this—there might just be a conflict of interest in giving the contract to the guy who had been working within the department? Did it not even cross his mind at that point?

Mr. LeBlanc: Well, we did not know at that stage because we went through a competitive process with DSS and several firms bid.

Mr. Robinson: No, this is before the competitive process. Mr. Chairman, with respect, he is not listening to the question. He was forced into a competitive process. He wanted to give the contract to the guy without any competition. Did it not occur to him at that point there might be a conflict of interest? Did it not even cross his mind?

Mr. LeBlanc: In my view there was no conflict in assigning the task on a temporary basis to an individual who was placed on executive exchange. He was familiar with our service. He had worked with us. At that stage of the game, no, I did not see any conflict. Subsequent to this, there was a competitive bid—

Mr. Robinson: Wait a minute, we are not dealing with a competitive bid. You said, on a temporary basis. You did not want to give this contract to him on a temporary basis. You wanted to give him the contract for project management, did you not?

• 1140

Mr. LeBlanc: No, I was not aware of the facts that have come out since the review. I am still not aware of those facts in review by Treasury Board. In other words, based on the knowledge I had at the time, there was no apparent conflict, in my view.

Mr. Robinson: You knew he had been on loan from Bechtel.

Mr. LeBlanc: This is right. He was on executive interchange, yes.

Mr. Robinson: You knew Bechtel was the company that would get the contract without competition.

Mr. LeBlanc: No, we did not know. It went to competitive bid—

[Traduction]

M. LeBlanc: Comme je l'ai mentionné plus tôt, le Conseil du Trésor a déterminé dans l'examen qui s'en est suivi qu'il y avait effectivement conflit d'intérêts et il a pris les mesures qui s'imposaient. Il me faudra vérifier tous les faits, comme je vous l'ai dit, pour voir exactement de quoi il retourne, mais c'est tout ce que je puis vous dire pour l'instant.

M. Robinson: Mais je ne vous demande pas ce que le Conseil du Trésor a découvert. Monsieur le président, j'affirme que M. LeBlanc, à titre de commissaire du Service correctionnel, a convenu qu'il avait l'intention de contourner le processus normal de l'appel d'offres, d'adjuger le marché à un entrepreneur exclusif en vue de gagner du temps, d'accorder le contrat à M. McCulloch. Or, le conflit d'intérêts était manifeste. À moins de fermer carrément les yeux, il était impossible de ne pas s'en rendre compte. N'a-t-il pas soupçonné à ce moment-là—ce que le président du Conseil du Trésor a maintenant confirmé—qu'il pouvait y avoir conflit d'intérêts à accorder le contrat à une personne travaillant au ministère? Cette idée ne lui est-elle pas venue à l'esprit à ce moment-là?

M. LeBlanc: Eh bien, nous ne le savions pas à ce moment-là, car nous avons lancé un appel d'offres en collaboration avec le MAS et plusieurs entreprises ont présenté une soumission.

M. Robinson: Non, je parle de la période antérieure à l'appel d'offres. Monsieur le président, sauf votre respect, il n'écoute même pas la question que je pose. On l'a obligé à procéder à un appel d'offres. Il voulait attribuer le contrat à cette personne sans procédure d'adjudication. N'a-t-il pas senti à ce moment-là qu'il pouvait y avoir un conflit d'intérêts? Cette idée ne lui a-t-elle même pas traversé l'esprit?

M. LeBlanc: Pour moi, il ne pouvait y avoir de conflit à confier le travail temporairement à une personne participant à un échange de cadres. Cette personne connaissait notre service. Elle avait travaillé avec nous. À cette étape du jeu, non, je n'envisageais pas de conflit. Par la suite, il y a eu appel d'offres...

M. Robinson: Un instant! Il n'était pas encore question d'appel d'offres. Vous parlez maintenant de travail temporaire. Vous n'aviez nullement l'intention de lui attribuer ce contrat pour une période temporaire. Ne vouliez-vous pas lui confier le contrat de gestion du projet?

M. LeBlanc: Non, je n'étais pas au courant des faits qui ont pu surgir depuis cet examen. Je ne suis toujours pas au courant des données analysées par le Conseil du Trésor. Autrement dit, d'après ce que je savais à l'époque, il ne semblait pas y avoir de conflit d'intérêts.

M. Robinson: Vous saviez que cette personne était prêtée par Bechtel.

M. LeBlanc: C'est exact. Il s'agissait d'un échange de cadres supérieurs.

M. Robinson: Vous saviez donc que le contrat serait attribué à Bechtel s'il n'y avait pas d'appel d'offres...

M. LeBlanc: Non, nous ne le savions pas. Il y a eu appel d'offres...

[Text]

Mr. Robinson: No, no, no. Before it went to competitive bid. You wanted to give it to him without competitive bid.

Mr. LeBlanc: No, I did not.

Mr. Robinson: You did not know he was with Bechtel.

Mr. LeBlanc: He was assigned temporarily to the assignment until such time as a competitive bid went through; I did not know.

Mr. Robinson: Look, Mr. Chairman, the only reason there were competitive bids was that you were told there damned well had to be competitive bids. You wanted to give it to him without competition. Did you not know when you wanted to give it to him that he was going back to Bechtel, his old company?

The Chairman: Mr. Robinson, I think you should let Mr. LeBlanc go back and give the chronology then as to when the individual came on, what his responsibilities were and when it was decided—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the chronology is quite clear. He was with the executive interchange program on loan from Bechtel. The Correctional Service of Canada wanted to give him the contract. He would then leave the Correctional Service and assume responsibility for the contract.

Any other individual looking at it would say it is a clear conflict of interest. Mr. LeBlanc for some reason seems to be saying he did not recognize this conflict of interest. I am suggesting, Mr. Chairman, if he did not recognize it, he was not doing his job properly.

Mr. LeBlanc: I can go back over the chronology. The assignment was temporary. There was a decision made at some point that it would go to tender. It went to tender. Thirteen firms applied, eight qualified, and three were finally screened. Bechtel was the lowest bid. As a result of subsequent information that has come out in the statement made yesterday by the Treasury Board, there has been found to be a situation of conflict.

Mr. Robinson: Were you familiar with the conflict guidelines at the time you took on your job?

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Robinson: In looking at those conflict guidelines today, do you not recognize Mr. McCulloch was in a position of conflict?

Mr. LeBlanc: I am not privy to the information that has come out as a result of the investigation by Treasury Board.

Mr. Robinson: There is no new information. They are just looking at it as any other rational person would look at it and saying that there is a blatant conflict of interest when the guy who was working in your department is given a sweetheart

[Translation]

M. Robinson: Non, non et non! Avant qu'il y ait appel d'offres, vous vouliez lui attribuer le contrat sans concurrence.

M. LeBlanc: Non, ce n'est pas le cas.

M. Robinson: Vous ne saviez pas qu'il travaillait pour Bechtel?

M. LeBlanc: Il a été affecté temporairement à cette fonction en attendant que l'appel d'offres soit lancé. Je ne savais pas.

M. Robinson: Écoutez, monsieur le président, la seule raison pour laquelle il y a eu mise en concurrence, c'est qu'on lui a signifié expressément qu'il lui fallait passer par une procédure d'adjudication. Vous vouliez lui accorder le contrat sans appel d'offres. Ne saviez-vous pas que cette personne retournerait alors chez Bechtel, son ancienne entreprise?

Le président: Monsieur Robinson, je pense que vous devriez permettre à M. LeBlanc de revenir en arrière et de préciser par étapes chronologiques à quel moment cette personne est arrivée, qu'elles étaient ses responsabilités et quand il a été décidé de...

M. Robinson: Monsieur le président, la chronologie des événements est tout à fait claire. Cette personne faisait partie du programme d'échange de personnel de direction et avait été prêtée par Bechtel. Le Service correctionnel du Canada désirait lui attribuer le contrat. Elle devait alors quitter le Service correctionnel pour assumer la responsabilité du marché.

Il tombe sous le sens, pour n'importe quel observateur, que nous avons affaire à un cas manifeste de conflit d'intérêts. M. LeBlanc, pour une raison ou pour une autre, ne semble pas reconnaître ce conflit d'intérêts. Je prétends donc, monsieur le président, qu'en refusant de voir les choses en face, il n'a pas fait son travail correctement.

M. LeBlanc: Revenons sur cette chronologie des événements. L'affectation était temporaire. À un moment donné, on a pris la décision de lancer un appel d'offres. Cet appel d'offres a eu lieu. Treize entreprises ont présenté une soumission, dont huit possédaient les compétences requises, et trois d'entre elles ont finalement été retenues. Bechtel était le moins-disant. À la lumière des nouvelles informations mises en évidence dans la déclaration faite hier par le Conseil du Trésor, on a jugé qu'il y avait eu conflit d'intérêts.

M. Robinson: Connaissiez-vous les lignes directrices sur les conflits d'intérêts au moment où vous êtes entré en fonction?

M. LeBlanc: Oui.

M. Robinson: En référence à ces lignes directrices, reconnaissez-vous aujourd'hui que M. McCulloch était en situation de conflit?

M. LeBlanc: Je ne connais pas le détail de l'information dont le Conseil du Trésor a pris connaissance dans le cadre de son enquête.

M. Robinson: Il n'y a pas de nouvelles informations. Le Conseil du Trésor n'a fait qu'examiner les données, comme toute personne rationnelle l'aurait fait à sa place, et il en conclut que c'est là un cas patent de conflit d'intérêts, car le

[Texte]

contract to manage the project for \$600,000. You do not have to have any new information, Mr. Chairman.

Did you not recognize at the time that you wanted to give the contract to him without any competition and that there was a possible conflict of interest there? Did you not recognize it?

Mr. LeBlanc: I recognized . . . it is conceivable, I suppose, in retrospect and hindsight, not knowing the firm would be successful in getting the contract when we went to bid . . .

Mr. Robinson: We are not talking about bidding. You wanted to give him the contract without any bidding. Did you not recognize there was a possible conflict?

Mr. LeBlanc: A possibility, I suppose, yes.

Mr. Robinson: You did recognize it was a possibility.

Mr. LeBlanc: A possibility.

Mr. Robinson: Okay. If you did recognize it was a possible conflict—

Mr. LeBlanc: This is one of the reasons we went to competitive bidding.

Mr. Robinson: No, it was not. You went to competitive bidding because you were told to go to competitive bidding, and then you made sure he got the contract anyway.

If you recognize there was a possible conflict there, did you explore the possibility at all with your Minister or with anybody else?

Mr. LeBlanc: I do not accept this. I do not know whether I can add any more, Mr. Chairman, to what I have—

Mr. Robinson: You have admitted that you recognize there might have been a conflict at this point. Did you discuss the possible conflict with your Minister?

Mr. LeBlanc: No. It was one of the factors in going to bidding—

Mr. Robinson: You went to bidding, according to the facts here, because you were told you had to go to bidding. Mr. Chairman, because of the circumstances of this particular matter and because of the very serious implications of the answers that have been given by Mr. LeBlanc, the Commissioner of the Correctional Service, on this matter, I am prepared to move that this committee recommend to the Solicitor General that the Commissioner of the Correctional Service of Canada be suspended from duty pending a full inquiry by this committee into the circumstances surrounding the awarding of a management contract to Mr. Robert McCulloch of Bechtel Quebec Ltd.

I realize this is a serious motion but, Mr. Chairman, in view of the answers we have been given by Commissioner LeBlanc,

[Traduction]

type travaillait dans votre ministère et voilà qu'il se retrouve avec un contrat en or de 600,000\$ pour gérer le projet. Il n'est nul besoin de disposer de nouvelles informations, monsieur le président.

N'aviez-vous pas conscience au moment où vous envisagiez de lui accorder le contrat sans offres concurrentes que vous risquiez peut-être de soulever un conflit d'intérêts? N'y avez-vous pas pensé?

M. LeBlanc: Je reconnais qu'il est concevable, j'imagine, a posteriori ou après coup, que ne sachant pas que l'entreprise obtiendrait le contrat à la suite de l'examen des soumissions . . .

M. Robinson: Laissons tomber cette question des soumissions. Vous vouliez lui attribuer le contrat sans soumission concurrente. À ce moment-là ne pouviez-vous pas entrevoir un conflit d'intérêts possible?

M. LeBlanc: Comme une éventualité, j'imagine, oui.

M. Robinson: Vous avez donc pris conscience de cette éventualité.

M. LeBlanc: D'une simple éventualité.

M. Robinson: Très bien. Si vous avez conscience d'un conflit éventuel . . .

M. LeBlanc: C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons procédé à un appel d'offres.

M. Robinson: Non, ce n'est pas la raison. Vous avez procédé à un appel d'offres parce qu'on vous a contraint de le faire, et ensuite vous avez fait en sorte qu'il obtienne le contrat de toute façon.

Si vous saviez qu'il y avait effectivement un conflit d'intérêts possible, n'avez-vous pas évoqué le problème avec le ministre ou quelqu'un d'autre?

M. LeBlanc: Je n'accepte pas ces allusions. Je ne sais pas ce que je pourrais ajouter de plus, monsieur le président, par rapport à ce que j'ai déjà dit . . .

M. Robinson: Vous avez reconnu que le conflit d'intérêts n'était pas une éventualité à exclure totalement. En avez-vous parlé à votre ministre?

M. LeBlanc: Non. C'est justement un des facteurs qui nous a incités à aller en appel d'offres . . .

M. Robinson: Vous êtes allé en appel d'offres, si l'on en juge d'après les faits qui ont été établis, parce qu'on vous a contraint. Monsieur le président, en raison des circonstances qui entourent cette affaire et des graves implications qui découlent des réponses données par M. LeBlanc, commissaire du Service correctionnel, je me sens dans l'obligation de proposer une motion au comité en vue de recommander au Solliciteur général de suspendre le commissaire au Service correctionnel du Canada de ses fonctions en attendant que le comité ait mené une enquête permettant de mettre en lumière toutes les circonstances se rapportant à l'attribution d'un contrat de gestion à M. Robert McCulloch de Bechtel Québec Ltée.

Je me rends compte que c'est là une grave résolution, monsieur le président, mais eu égard aux réponses qui nous ont

[Text]

I think this committee, if it is to do its job properly, has to have the time to question not only Mr. LeBlanc in greater depth but also Mr. McCulloch as well. It should also call other witnesses, because this matter raises very serious implications about the contracting process and about the competence of the person running the Correctional Service of Canada.

• 1145

The Chairman: Mr. Robinson, there is no doubt that yours is a proper substantive motion that the committee would have to move into. It will have the effect of changing the nature of the inquiry, because we will now have to debate the motion. It will in effect deny the government members their opportunity to question Mr. LeBlanc. I am wondering if we could agree to stand your motion until after the first round and then get into the debate. Otherwise we will have to go into it straight away and the government members will in effect be denied their chance to ask questions.

Mr. Robinson: I certainly do not want to deny the government members their chance to ask questions, but I do believe, because of the importance of the issue, there should be further opportunities for recalling Mr. LeBlanc as well as other individuals who may have knowledge of this matter. I am quite prepared to have the matter discussed after the government members have had an opportunity to pursue questioning.

The Chairman: There is of course a chance for this committee to have any future witnesses we wish to have. I wonder whether your motion is premature. Perhaps there should be a more thorough investigation by the committee before it gets into making such a radical recommendation. I do not mean that in a pejorative sense, but it is major recommendation for a standing committee to be calling for the suspension of the head of one of our institutions in this nation. I am wondering if you, being the second witness, may be a bit premature.

Mr. Robinson: Well, if I hear further evidence from Mr. LeBlanc that might change the nature of the motion, I would be delighted. I am quite prepared to stand it until there has been further questioning.

The Chairman: Your time is now expired. We will move on. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: There are a couple of points I wanted to raise with the Commissioner of Correctional Services, and I welcome him and his officials before the committee this morning. I have been informed that there are three individuals in BC correctional institutes that are on a fast. Could you update me? Has it been resolved, or is it continuing?

[Translation]

été données par le commissaire LeBlanc, je pense que le Comité, pour mener sa tâche à bien, doit disposer du temps nécessaire pour interroger non seulement M. LeBlanc de façon plus approfondie, mais également M. McCulloch. Le Comité devrait en outre convoquer d'autres témoins, car cette affaire a de graves implications concernant le processus d'attribution des marchés publics et la compétence de la personne qui dirige le service correctionnel du Canada.

Le président: Monsieur Robinson, il ne fait aucun doute que votre motion pose une question de fond qu'il faudra mettre aux voix. Elle aura pour effet de modifier la nature de l'enquête, car nous devrons désormais débattre cette motion. Elle aura pour conséquence d'empêcher les membres du parti au pouvoir d'interroger M. LeBlanc. Je me demandais donc si vous accepteriez de retarder la présentation de votre motion jusqu'à la fin du premier tour et qu'on entame le débat à ce moment-là. Autrement, il faudra y plonger tout de suite et les membres du gouvernement se verront privés de la possibilité de poser leurs questions.

M. Robinson: Je ne voudrais sûrement pas priver les membres du gouvernement de la possibilité de poser des questions, mais je n'en crois pas moins, en raison de l'importance de cette affaire, qu'il faudra que nous puissions de nouveau faire comparaître M. LeBlanc ainsi que d'autres personnes qui sont au courant des faits. Je suis disposé à attendre que les membres du gouvernement aient eu l'occasion de poser leurs questions avant de resoumettre ma proposition.

Le président: Bien sûr, le comité jouit de la prérogative de convoquer tous les témoins qu'il veut entendre. Aussi, je me demande si votre résolution n'est pas quelque peu prématurée. Peut-être devrions-nous permettre au Comité de mener son enquête de façon approfondie avant de passer à une recommandation aussi draconienne. Je n'emploie pas ce terme dans un sens péjoratif, mais il ne faut pas prendre à la légère une motion qui pourrait amener le Comité permanent à demander la suspension du chef de l'une de nos institutions canadiennes. Je me demande, comme vous êtes seulement le deuxième à avoir pris la parole, si votre motion n'est pas un peu prématurée.

M. Robinson: Ecoutez, je serais ravi que les témoignages que continuera de présenter M. LeBlanc aient pour effet de modifier la nature de ma motion. Je suis disposé à la mettre de côté afin de permettre la poursuite de l'interrogatoire.

Le président: Votre temps est maintenant expiré. Poursuivez. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Il y a quelques points que j'aimerais soulever auprès du commissaire du service correctionnel, mais permettez-moi tout d'abord de lui souhaiter la bienvenue ici ce matin, de même qu'à son équipe. On m'a fait savoir que trois détenus des établissements correctionnels de la Colombie-Britannique ont entrepris une grève de la faim. Pourriez-vous faire le point de la situation? A-t-on trouvé un règlement ou la grève se poursuit-elle?

[Texte]

Mr. LeBlanc: It is something that is continuing. You are referring, I take it, to the Doukhobors. The experience we have had with them is that they go on a period of fasting and then they eat again. Normally they are very closely monitored by medical advice and community physicians. There are no new developments on that.

Mr. Nicholson: How long has this fast been going on, this present one? Do they all start at the same time?

Mr. LeBlanc: I think it is approximately two weeks. They have had a habit of eating and then fasting again on an intermittent basis.

Mr. Nicholson: You say they have a habit of doing it. Have they made any demands?

Mr. LeBlanc: No, it is the religious base, a long-standing attitude of members of that community.

Mr. Nicholson: You must have had some sort of experience with fasts in general. What is the policy with respect to force feeding? Do you have a policy?

Mr. LeBlanc: We provide 24-hour nursing care. We do have a policy that takes into account the wishes of the inmate, the medical advice, the psychiatric advice.

Mr. Nicholson: Then you will force feed.

Mr. LeBlanc: We did not force feed in the last instance we had in BC. We respected the wish of the inmate in that particular instance. The decision would have to be made based on the circumstances.

Mr. Nicholson: You say the wish of the inmate. I suppose any inmate on a fast wishes not to be fed. Did you have something to add to that?

Mr. Andrew Graham (Correctional Service of Canada, Assistant Commissioner of Corporate Policies): Before making that type of very serious decision, we seek both internal and external medical and psychiatric advice as to the competence of the individual to decide. It is only when we have clear advice that the person is not competent to make a decision that we intervene.

Mr. Nicholson: Is some of this legal advice as well?

Mr. LeBlanc: Yes, psychiatric, medical, and legal. We explore all avenues in a situation such as that.

Mr. Nicholson: I take it the legal advice has been that this is not in contravention of the Canadian Charter of Rights and Freedoms or the Canadian Bill of Rights.

• 1150

Mr. A. Graham: The advice, yes, as I think you would appreciate, is a two-edged sword in the sense that there are

[Traduction]

M. LeBlanc: Elle se poursuit encore. Vous faites allusion, si je comprends bien, aux *Doukhobors*. D'après notre expérience, les membres de cette secte continueront leur jeûne pendant un certain temps, puis ils se remettront à s'alimenter. D'habitude, ils sont surveillés de très près par les services médicaux et les médecins de la collectivité. Je ne sais rien de nouveau à leur sujet.

M. Nicholson: Depuis combien de temps dure ce jeûne? Ont-ils tous commencé en même temps?

M. LeBlanc: Je pense qu'il dure depuis environ deux semaines. Ils ont l'habitude de manger, puis de jeûner de nouveau de façon intermittente.

M. Nicholson: Vous dites qu'ils ont l'habitude d'agir de la sorte. Ont-ils présenté des exigences?

M. LeBlanc: Non, il s'agit d'une pratique religieuse, un comportement adopté depuis longtemps pour les membres de cette collectivité.

M. Nicholson: Vous devez avoir une certaine expérience des grèves de la faim en général. Quelle est la politique à ce sujet, d'obliger les gens à s'alimenter? Disposez-vous de lignes directrices?

M. LeBlanc: Nous assurons des soins infirmiers 24 heures par jour. Notre politique est de tenir compte des vœux du détenu, des avis médicaux, des conseils psychiatriques.

M. Nicholson: À ce moment-là, vous les obligez à manger.

M. LeBlanc: Nous ne les avons pas obligés à s'alimenter la dernière fois que le cas s'est présenté en Colombie-Britannique. Nous avons respecté les vœux des détenus cette fois-là. La décision dépend des circonstances.

M. Nicholson: Vous mentionnez les vœux du détenu. J'imagine que ceux qui font la grève de la faim ne veulent pas être alimentés. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

M. Andrew Graham (Service correctionnel du Canada, commissaire adjoint des politiques ministérielles): Avant de prendre une grave décision de ce genre, nous demandons l'avis de médecins et de psychiatres tant de l'intérieur que de l'extérieur sur l'aptitude de la personne à décider pour elle-même. Ce n'est que lorsqu'on nous a fait savoir clairement que la personne n'est pas apte à décider pour elle-même que nous intervenons.

M. Nicholson: Tenez-vous également compte d'avis juridiques?

M. LeBlanc: Oui, d'avis psychiatriques, médicaux et juridiques. Nous examinons toutes les possibilités dans une situation comme celle-là.

M. Nicholson: Je suppose que d'après les avis juridiques, ce choix ne transgresse pas les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés ni de la déclaration canadienne des droits.

M. A. Graham: Les avis, oui, vous le comprendrez sans doute, sont une épée à double tranchant en ce sens que les

[Text]

several sets of rights involved here in competition with each other. The right of the individual to make those decisions, if he is competent, is on one side, and of course our duty to make every effort to maintain life, is on the other side, and that person's rights would go from there. The question really centres on competency when the decision is made. So, yes, we do definitely consult.

Mr. Nicholson: Have you ever felt it necessary to get a judicial determination of that? I am thinking of an application before a court to declare someone incompetent.

Mr. LeBlanc: I believe the British Columbia government some four or five years ago sought a decision in this regard, and the decision was that the inmate had the right to refuse to take food. I think this goes back four or five years ago, if my memory serves me correctly.

Mr. Nicholson: With respect to drug control in prisons, as you know, this has been an ongoing problem in Canadian prisons. In your opinion, how are these drugs getting in? Are they brought in by the inmates themselves who are out for a while? Are they brought in by visitors? Outline how the problem originates.

Mr. LeBlanc: I think there is a link to the kind of interface or the kind of contact that you permit, and the tradition has been over the last 10 years to permit more and more family visiting, contacts with visitors, with friends of the inmates. To the extent that you permit this, I think you provide more opportunity for bringing in drugs in institutions. We have very tight procedures on admission, on screening of visitors. We, in certain instances, frisk the visitors and the inmates as well after visits. In other words, we take all reasonable steps to try to keep the problem down, but we appreciate that it is indeed impossible, without taking very Draconian measures, to eliminate it altogether.

Mr. Nicholson: What programs are set up within the prison system itself, for either rehabilitation or counselling?

Mr. LeBlanc: We have a number of programs. We have an extensive amount of educational programs, vocational training, industries program, personal counselling that occurs directly with the inmate. We have a number of private agencies that come into the institution on a regular basis to help the inmate with any personal problem in resettlement and vocational counselling, so we expend a considerable effort to assist the inmate and also to deal with the personal problem he or she might have.

Mr. Nicholson: Was your policy to take a urinalysis sample and analyze it for drugs?

Mr. LeBlanc: We do this in two institutions in Ontario at the moment, and have suspended it in Quebec as a result of a

[Translation]

droits qui sont en jeu dans ce genre de situation sont en quelque sorte antinomiques. Les droits de la personne à prendre cette décision, si elle est jugée apte à le faire, s'opposent évidemment à notre devoir de faire tous les efforts possibles pour préserver la vie. C'est ce qu'il nous faut mettre dans la balance. La question est donc surtout axée sur l'aptitude de la personne à prendre sa décision. Non, nous n'agissons pas sans consultation.

M. Nicholson: Avez-vous déjà ressenti le besoin de saisir le tribunal de la question? Je pense à une requête présentée à un tribunal en vue d'obtenir un jugement déclarant la personne incapable.

M. LeBlanc: Je crois que le gouvernement de la Colombie-Britannique a demandé un jugement en ce sens qu'il y a quatre ou cinq ans, et que le tribunal a décidé que le détenu avait le droit de refuser de s'alimenter. Cette histoire remonte à quatre ou cinq ans, si ma mémoire est juste.

M. Nicholson: Passons maintenant au problème de la lutte contre la toxicomanie dans les prisons qui, comme vous le savez, continue à sévir dans nos établissements. À notre avis, comment les drogues y sont-elles introduites? Sont-elles apportées par les détenus eux-mêmes lors de sorties temporaires? Sont-elles introduites par des visiteurs? Pourriez-vous nous expliquer l'origine du problème?

M. LeBlanc: Je pense que la réponse est liée au type de communications ou de contacts que nous autorisons, à la tradition qui prévaut depuis plus d'une dizaine d'années de permettre de plus en plus les visites de la famille, les contacts avec les visiteurs, avec les amis des détenus. Cette politique d'ouverture sur le monde favorise évidemment les occasions d'introduction de drogues dans les établissements. Nous avons pourtant adopté une procédure extrêmement stricte concernant l'admission, le filtrage des visiteurs. Dans certains cas, nous fouillons les visiteurs et les détenus après les visites. Autrement dit, nous prenons toutes les précautions jugées raisonnables afin d'essayer de contenir le problème, mais nous nous rendons compte qu'il est pour ainsi dire impossible, sans des interventions vraiment draconiennes, de le supprimer complètement.

M. Nicholson: Quel programme avez-vous mis en place dans les prisons elles-mêmes, dans le cadre des services de réadaptation ou de counselling?

M. LeBlanc: Nous avons plusieurs programmes, de tous genres: programmes d'éducation, formation professionnelle, engagement industriel, counselling personnel. Plusieurs organismes du secteur privé ont des agents qui viennent régulièrement dans nos établissements pour aider les détenus à régler leurs problèmes personnels de réintégration sociale et d'orientation professionnelle, de sorte que nous consacrons des efforts considérables à venir en aide aux détenus et à chercher à régler les problèmes personnels qu'ils peuvent avoir.

M. Nicholson: N'avez-vous pas un règlement qui vous permette de procéder à des analyses d'urine pour y déceler la présence de drogues?

M. LeBlanc: Cette pratique est en vigueur dans deux établissements de l'Ontario à l'heure actuelle, mais elle a été

[Texte]

court decision that applies only to Quebec, the Palardeau decision.

Mr. Nicholson: Is this on appeal to the Quebec Court of Appeal at the present time?

Mr. LeBlanc: Yes, it is.

Mr. Nicholson: Do you know when that appeal will be heard?

Mr. LeBlanc: I do not know when the appeal will be heard but it is on appeal, so it will probably be 1987 by the time we hear the decision of the appeal in Quebec.

Mr. Nicholson: I am sorry, did you say that the procedure then has been suspended throughout the country or only in Quebec?

Mr. LeBlanc: Only in Quebec.

Mr. Nicholson: Is it proceeding then in Ontario?

Mr. LeBlanc: That is correct.

Mr. Nicholson: Are these urinalysis tests taken on a random basis? On what basis do you decide to do it? Is it where you suspect there may be drug abuse?

Mr. A. Graham: We do not do it on a random basis, Mr. Chairman. It is done on a reasonable grounds basis, if you will, where we believe there may be, either through the individual's behaviour or other evidence, cause to do it. It is therefore not random.

Mr. Nicholson: Do you know if that procedure has been contested in any court in Ontario? At the present time is it before the courts?

Mr. LeBlanc: I do not believe so.

Mr. Nicholson: Is Quebec then the only one?

Mr. LeBlanc: Quebec is the only one; that is right, yes.

Mr. Nicholson: I know my colleague, Dr. Kindy, has some questions here and I will give the floor to him.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I was just wondering if you have any cases of AIDS in the correctional services.

Mr. LeBlanc: We have had some positive tests, but at the moment I do not know of any active cases. We had suspected cases in a couple of our institutions last year, but no fully positive case.

Mr. Kindy: Did you take any precautions to have them isolated?

Mr. LeBlanc: Yes, we generally use isolation techniques in our medical units to ensure that the inmates are looked after from a nursing and medical point of view.

[Traduction]

abolie au Québec par suite d'une décision judiciaire qui ne s'applique qu'à cette province, la décision Falardeau.

M. Nicholson: Cette décision n'est-elle pas contestée à la Cour d'appel du Québec en ce moment?

M. LeBlanc: Si, elle l'est.

M. Nicholson: Savez-vous quand l'appel sera entendu?

M. LeBlanc: Je ne sais pas quand cette cause sera entendue mais la décision est en appel, et il nous faudra sans doute attendre jusqu'en 1987 avant que la Cour d'appel du Québec ne prononce un jugement.

M. Nicholson: Je vous demande pardon, mais avez-vous dit que la pratique a été abolie dans tout le Canada ou seulement au Québec?

M. LeBlanc: Au Québec seulement.

M. Nicholson: Elle est toujours en vigueur, par conséquent, en Ontario?

M. LeBlanc: C'est exact.

M. Nicholson: Ces analyses d'urine se font-elles au hasard? Quels sont les critères qui vous guident à cet égard? Intervenez-vous uniquement lorsque vous soupçonnez qu'il pourrait y avoir abus de drogues?

M. A. Graham: Il ne s'agit pas d'une pratique systématique menée au hasard, monsieur le président. On n'y a recours que pour des motifs raisonnables ou, si vous préférez, lorsque nous croyons qu'elle est justifiée soit par le comportement de l'individu ou d'autres indices. Il ne s'agit donc pas d'un sondage au hasard.

M. Nicholson: Savez-vous si cette pratique a été contestée devant les tribunaux ontariens? À l'heure actuelle, les tribunaux ont-ils été saisis de cette affaire?

M. LeBlanc: Je ne le crois pas.

M. Nicholson: Le Québec est donc la seule province dans son cas?

M. LeBlanc: Le Québec est effectivement la seule, c'est exact.

M. Nicholson: Je sais que mon collègue, M. Kindy, voudrait à son tour intervenir et je vais lui céder la parole.

M. Kindy: Merci, monsieur le président. J'étais en train de me demander s'il y avait des cas de SIDA qui se sont manifestés au Service correctionnel.

M. LeBlanc: Il y a eu effectivement quelques diagnostics positifs, mais pour l'instant, je n'ai pas eu vent de cas actifs. Nous avions soupçonné quelques cas dans certains de nos établissements l'an dernier, mais aucun ne s'est révélé entièrement positif.

M. Kindy: Avez-vous pris des précautions pour isoler ces personnes?

M. LeBlanc: Oui, nous avons en général recours à des techniques d'isolement dans nos services médicaux pour nous

[Text]

Mr. Kindy: To your knowledge, were those cases you had related to people taking drugs?

• 1155

Mr. LeBlanc: I could not answer that, Dr. Kindy. I do not know whether there were serious drug users that were also . . . I could not answer, but I would be quite pleased to provide that.

Mr. Kindy: What is the average cost to the taxpayer for inmates in Correctional Services?

Mr. LeBlanc: The average cost varies by the type of institution. On the average, if you look at various categories, it runs at something in the vicinity of \$40,000 per year per inmate.

Mr. Kindy: How many man-days do you need for one inmate, on the average?

Mr. LeBlanc: Are you referring to staffing intensity or staffing patterns?

Mr. Kindy: Yes.

Mr. LeBlanc: Depending on the level of security of the institution, we are about one to one; one person for every inmate.

Mr. Kindy: What is the total population now?

Mr. LeBlanc: The total incarcerated population runs approximately 12,000 with another 6,000 out in the community, so we run anywhere from 18,000 to 20,000 inmates at any given time. That is institution and community.

Mr. Kindy: How many people do you have incarcerated for manslaughter, first-degree murder and second-degree murder?

Mr. LeBlanc: We do not have the statistics on the first degree or second degree—

Mr. Kindy: Altogether, for murder.

Mr. LeBlanc: We can provide that to you. We do not have on hand the numbers presently incarcerated on those charges. We would be pleased to send you a note on that.

Mr. Kindy: Would you have their average stay, too?

Mr. LeBlanc: We can provide the numbers and the average stay, yes.

Mr. Kindy: The average stay for manslaughter, first- and second-degree murder.

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Kindy: Coming back to the Port-Cartier situation, how do you feel about a prison being placed in a remote area? Do you find there are advantages to it and could you list the advantages?

[Translation]

assurer que les détenus sont pris en charge du point de vue des soins infirmiers et du point de vue médical.

M. Kindy: À votre connaissance, ces cas étaient-ils liés d'une façon ou d'une autre à l'usage des stupéfiants?

M. LeBlanc: Je ne peux répondre à cette question, monsieur Kindy. Je ne sais pas s'il y avait de gros consommateurs de drogues également atteints par . . . Je n'ai pas de réponse, mais je me ferai un plaisir de faire une recherche à ce sujet.

M. Kindy: Combien le contribuable doit-il payer en moyenne pour un détenu du Service correctionnel?

M. LeBlanc: Le coût moyen varie en fonction du type d'établissement. Au total, si l'on tient compte des diverses catégories, il faut compter quelque chose comme 40,000\$ par an par détenu.

M. Kindy: Combien de jours-personnes vous faut-il par détenu, en moyenne?

M. LeBlanc: Du point de vue de la concentration du personnel ou des structures globales?

M. Kindy: Oui.

M. LeBlanc: Tout dépend du degré de sécurité de l'établissement, mais on peut dire que le rapport est de 1 à 1 en moyenne; une personne pour chaque détenu.

M. Kindy: Quelle est la population totale maintenant?

M. LeBlanc: En tout, la population carcérale s'élève à environ 12,000 détenus, auxquels s'ajoutent 6,000 personnes en programme communautaire, pour un total de 18,000 à 20,000 détenus en moyenne, pour les programmes institutionnels et communautaires.

M. Kindy: Combien de personnes sont incarcérées pour homicide, meurtre du premier degré et du deuxième degré?

M. LeBlanc: Nous ne possédons pas de statistiques sur le premier ou le deuxième degré . . .

M. Kindy: Mais globalement, pour les homicides.

M. LeBlanc: Je pourrai vous remettre les chiffres. Je n'ai pas en main maintenant les statistiques concernant le nombre de détenus emprisonnés à ce titre. Nous nous ferons cependant un plaisir de vous envoyer une note à ce sujet.

M. Kindy: Pourriez-vous également préciser la durée des peines?

M. LeBlanc: Oui, nous vous fournirons les chiffres et la durée moyenne des peines.

M. Kindy: La durée moyenne d'incarcération pour homicide, meurtre du premier et deuxième degré.

M. LeBlanc: D'accord.

M. Kindy: Mais revenons à la question de Port-Cartier. Quelles sont vos idées concernant une prison située à un endroit éloigné? Y voyez-vous des avantages et pourriez-vous les préciser?

[Texte]

Mr. LeBlanc: As I have said previously, I have no problem with that question. There are many in fact in Canada in isolated . . . it depends on your definition of what is isolated. We have a number of prisons in various parts of the country which are not in large urban centres.

Mr. Kindy: Is it an advantage in a way because for security reasons it is easier to control them as far as escaping—

Mr. LeBlanc: I think the rationale that has been used over the years has been economic development. A number of prisons were built in Canada for that reason. There is an advantage in terms of providing stability of staffing because once the staff are hired, they tend to stay longer. There is not the turnover rate that you get in urban centres. So there are many advantages to rural versus large urban concentrations.

Mr. Kindy: How many people escaped from prisons last year?

Mr. LeBlanc: I think we have that. We will just look it up and provide it to you.

Mr. Kindy: How many have been recaptured?

Mr. LeBlanc: That we would not have.

Mr. Kindy: I thought it would be interesting to see how many have been recaptured.

Mr. LeBlanc: We will submit answers to those, Mr. Chairman; the number of escapes and the recapture rate.

Mr. Kindy: In the case of Mr. Kinder, was he recaptured? Are you familiar with that case?

Mr. LeBlanc: I am not familiar with that case, no.

Mr. Robinson: He is still at large.

Mr. LeBlanc: Kinder is within provincial jurisdiction, I am just advised, so he was not one of the federal inmates then.

Mr. Kindy: As far as Port-Cartier is concerned, you find the fact that it is in a remote area is certainly not a disadvantage for economic or security reasons—

Mr. LeBlanc: Protective custody institutions such as that do operate. We have one, for example, in Prince Albert, Saskatchewan. It depends on your definition of what is isolated. If you are from Ontario and incarcerated in Prince Albert, you have a great distance. In my estimation that is not a major handicap when it comes to operating an institution such as that.

Mr. Kindy: As far as rehabilitation is concerned, does that create a problem or not—

Mr. LeBlanc: Until such time as the individual is ready for release . . . we have a system whereby the individuals are cascaded; they are brought into a lower security. If you have a

[Traduction]

M. LeBlanc: Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'éloignement ne pose aucun problème pour moi. De nombreux établissements sont situés à un endroit éloigné au Canada à l'heure actuelle . . . tout dépend de la définition que vous donnez à ce terme. Dans diverses régions du Canada, il y a plusieurs prisons qui ne se trouvent pas dans de grands centres urbains.

M. Kindy: Cet éloignement présente-t-il des avantages du point de vue de la sécurité ou en cas d'évasion . . .

M. LeBlanc: Je dirais plutôt que c'est le développement économique qui le plus souvent a été le critère déterminant. Un certain nombre de prisons ont été construites au Canada pour ce seul motif. La stabilité du personnel est peut-être un avantage que l'on pourrait mentionner, parce qu'une fois qu'il a été engagé, celui-ci a tendance à rester en place plus longtemps. Le taux de roulement est nettement moindre que dans les grands centres urbains. Il y a donc de nombreux avantages à s'installer en milieu rural plutôt qu'en milieu urbain.

M. Kindy: Combien de personnes se sont évadées de prison l'an dernier?

M. LeBlanc: Je pense que nous avons ces chiffres. Nous allons jeter un coup d'oeil sur nos documents et vous donner une réponse.

M. Kindy: Et combien de personnes ont été reprises?

M. LeBlanc: Nous n'avons pas de statistiques à ce sujet.

M. Kindy: Je pensais qu'il serait intéressant de savoir combien de personnes ont été rattrapées.

M. LeBlanc: Nous vous donnerons des réponses, monsieur le président, le nombre d'évadés et le taux de reprises.

M. Kindy: M. Kinder, pour sa part, s'est-il fait reprendre? Avez-vous suivi ce dossier?

M. LeBlanc: Non, je ne connais pas très bien ce cas particulier.

M. Robinson: Il est toujours en liberté.

M. LeBlanc: Kinder, vient-on de me dire, appartient au système pénal provincial. Il ne comptait donc pas parmi les détenus fédéraux.

M. Kindy: Pour ce qui est de Port-Cartier, vous ne trouvez donc pas du tout que l'éloignement soit un inconvénient du point de vue de l'économie ou de la sécurité . . .

M. LeBlanc: Les établissements d'isolement protecteur du même ordre qui existent déjà ne posent pas de difficulté. Il y en a un, par exemple, à Prince Albert en Saskatchewan. Encore une fois, il faut s'entendre sur la définition du mot isolement. Si un détenu de l'Ontario est incarcéré à Prince Albert, il se trouve fort éloigné de son milieu. À mon avis, ce n'est pas là une entrave sur le plan de l'administration de ce genre d'établissement.

M. Kindy: En ce qui concerne le redressement moral, les choses n'en sont-elles pas compliquées?

M. LeBlanc: Pas au moment de la remise en liberté . . . car nous avons un système de rétrogradation qui fait que les détenus sont confiés progressivement à des établissements de

[Text]

10-year sentence, for example, there is no possibility of that happening shortly before your release. In that instance we would be transferring the inmate to a community facility or one of our own facilities.

Mr. Kindy: I have no other questions.

• 1200

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy. Mr. Lawrence has indicated he has a question or two and just before we move into Mr. Robinson's motion, which will in effect exclude our witnesses, I just want to know whether there are any other members who have any questions for Mr. LeBlanc and his members vis-à-vis the Correctional Service of Canada. Mr. Nunziata, five minutes, and then I will go to Mr. Lawrence for five.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, second round here.

Mr. Nunziata: Mr. LeBlanc, can you indicate the value of the contract awarded to Bechtel?

Mr. LeBlanc: I think it was \$598,000.

Mr. Nunziata: What was Bechtel to do for \$598,000?

Mr. LeBlanc: They were to manage the project of the Port-Cartier institution from inception to completion in the fall of 1988.

Mr. Nunziata: How many people would be employed by Bechtel in this function? How many individuals would be onsite?

Mr. LeBlanc: One person directly and I will ask Mr. Scott to respond to that.

Mr. C. Scott: The contract calls for the provision of contract management services by Mr. McCulloch and ancillary support staff, ancillary technical people, to help him out. It would be hard to give you a precise figure, Mr. Nunziata, but I would say it could be at times up to eight to ten people, although it would basically be Mr. McCulloch and one or two on a continuing basis.

Mr. Nunziata: Is it fair to say then that Mr. McCulloch and Bechtel were serving an overview function?

Mr. C. Scott: They were basically managing the project for the Correctional Service. They were responsible for ensuring that the contracts with DPW for general contracting and subcontracting were in fact met, that the project was brought along, that there was co-ordination of any difficulties that occurred in the construction or the management of that construction process.

Mr. Nunziata: Is this type of contract common?

Mr. C. Scott: Yes, it is.

[Translation]

sécurité moindre. Pour une peine de dix ans, par exemple, la mise en liberté ne se fait pas directement à partir de l'établissement d'isolement protecteur. Il y a d'abord transfert du détenu à un établissement communautaire ou à un autre de nos propres établissements.

M. Kindy: Je n'ai pas d'autres questions à poser.

Le président: Merci, monsieur Kindy. M. Lawrence a indiqué qu'il avait une ou deux questions à poser avant que nous mettions aux voix la motion de M. Robinson, qui aura pour effet de mettre un terme à la période de questions. Je voudrais donc savoir si d'autres membres ont l'intention de poser des questions à M. LeBlanc et aux membres de son équipe à propos du Service correctionnel du Canada. Monsieur Nunziata, cinq minutes, et ce sera ensuite le tour de M. Lawrence pour cinq minutes.

M. Nicholson: Monsieur le président, c'est le deuxième tour ici.

M. Nunziata: Monsieur LeBlanc, pourriez-vous nous préciser le montant du contrat accordé à Bechtel?

M. LeBlanc: Je pense que le montant est de 598,000\$.

M. Nunziata: Que devait faire Bechtel pour 598,000\$?

M. LeBlanc: Gérer le projet de l'établissement de Port-Cartier depuis le début jusqu'à son parachèvement à l'automne de 1988.

M. Nunziata: Combien de personnes seraient employées par Bechtel à cette fin? Combien de personnes seraient sur le chantier?

M. LeBlanc: Une personne directement et je demanderai à M. Scott de donner les détails.

M. C. Scott: Le contrat stipule la prestation de services de gestion assurés par M. McCulloch et un personnel de soutien auxiliaire, un personnel technique auxiliaire, pour l'aider dans ses travaux. Il serait difficile de vous donner un chiffre précis, monsieur Nunziata, mais je dirais que par moments, ce personnel pourrait comprendre de 8 à 10 personnes, même si l'équipe de base, c'est-à-dire M. McCulloch et une ou deux autres personnes, serait suffisante pour assurer la permanence.

M. Nunziata: Pourrait-on dire alors que M. McCulloch et Bechtel assurent en quelque sorte une fonction de direction générale?

M. C. Scott: Ils devaient pour l'essentiel gérer le projet au nom du Service correctionnel. Ils étaient chargés de voir à ce que les contrats avec Travaux publics Canada, pour les travaux généraux et la sous-traitance, soient respectés, que le projet soit mené à bonne fin, qu'il y ait coordination des interventions prises pour régler les difficultés surgissant en cours de route, bref la gestion générale des travaux de construction.

M. Nunziata: Ce type de contrat est-il courant?

M. C. Scott: Oui, tout à fait courant.

[Texte]

Mr. Nunziata: Public Works was also there managing the project.

Mr. C. Scott: Public Works has a responsibility for ensuring that their element of the contracting is carried out—that is, the contracts negotiated for the construction of the institution. We are also interested in ensuring that Public Works's responsibilities are met and that other ancillary items are co-ordinated as well.

Mr. Nunziata: From what you have told me then, it should be easy for Public Works to assume the responsibilities Bechtel had.

Mr. C. Scott: If you make one assumption, that they have someone with experience in corrections. This has always been one of our points, that we need someone who knows what a prison is about, knows what the various services are, and knows what the security requirements are. If they have an engineer who has that background, yes, then we will be able to deal with it.

Mr. Nunziata: Was Bechtel involved in the construction of other prisons in Canada?

Mr. LeBlanc: I cannot answer that.

Mr. Nunziata: Basically what experience do they have?

Mr. LeBlanc: Well, as I commented previously, they are a large construction firm, multinational, and they have managed a number of projects.

Mr. Nunziata: What is the cost of terminating this contract?

Mr. LeBlanc: We do not have information on that. I think that matter will have to be dealt with by DSS.

Mr. Nunziata: Would it be fair to assume that the taxpayers of Canada will have to write off an additional \$598,000?

Mr. LeBlanc: We do not know that at this point, Mr. Nunziata. We will of course pay them for the service they provided as of yesterday.

Mr. Nunziata: Well, in law if you have a contract with them, they could sue us in a court of law. Do you have a copy of the contract?

Mr. LeBlanc: We do not have a copy of the contract with us, no.

Mr. Nunziata: Will you undertake to provide to the committee a copy of the Bechtel contract?

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Nunziata: Thank you. With regard to the statement by the President of the Treasury Board yesterday, were you consulted at all?

Mr. LeBlanc: No.

Mr. Nunziata: Were your officials consulted?

[Traduction]

M. Nunziata: Les Travaux publics se trouvaient également sur place pour gérer le projet.

M. C. Scott: Les Travaux publics sont chargés de veiller à ce que leur partie des travaux soit menée à bien—c'est-à-dire la sous-traitance des travaux de construction de l'établissement. D'un autre côté, nous sommes également intéressés à vérifier si les Travaux publics respectent leurs obligations et si tous les travaux connexes sont bien coordonnés.

M. Nunziata: D'après ce que vous me dites, il serait assez facile à Travaux publics Canada de prendre en charge les responsabilités de Bechtel.

M. C. Scott: Si l'on prend pour hypothèse que cet organisme possède dans son personnel quelqu'un qui a de l'expérience des services correctionnels, car cet aspect a toujours été important pour nous: nous avons besoin de quelqu'un qui sache ce qu'est une prison, qui en connaisse les divers services et soit au courant des exigences de sécurité. Si les Travaux publics ont dans leurs services un ingénieur qui a cette compétence, nous pourrions alors faire affaire avec eux.

M. Nunziata: Bechtel a-t-elle participé à la construction d'autres prisons au Canada?

M. LeBlanc: Je ne sais pas.

M. Nunziata: Quelle est de façon générale l'expérience de cette entreprise?

M. LeBlanc: Il s'agit, comme je le disais tout à l'heure, d'une grande société de construction, une multinationale, qui a géré un bon nombre de projets.

M. Nunziata: Quel serait le coût de la résiliation de ce contrat?

M. LeBlanc: Je ne possède pas d'information à ce sujet. Je pense qu'il faudrait l'intervention du ministère des Approvisionnements et Services.

M. Nunziata: Est-il raisonnable de prendre pour hypothèse que les contribuables canadiens devront radier une dette supplémentaire de 598,000\$?

M. LeBlanc: Il est trop tôt pour le savoir, monsieur Nunziata. Nous paierons, bien sûr, les services exécutés jusqu'à hier.

M. Nunziata: Sur le plan juridique, si vous avez passé un contrat avec cette entreprise, elle pourrait vous poursuivre en justice. Avez-vous un exemplaire du contrat avec vous?

M. LeBlanc: Non, pas ici.

M. Nunziata: Pourriez-vous faire remettre au Comité un exemplaire du contrat de Bechtel?

M. LeBlanc: Certainement.

M. Nunziata: Merci. Pour en revenir à la déclaration faite hier par le président du Conseil du Trésor, ne vous a-t-on pas consulté du tout?

M. LeBlanc: Non.

M. Nunziata: Vos hauts fonctionnaires ont-ils été consultés?

[Text]

Mr. LeBlanc: As I previously stated, the Treasury Board conducted a review. They talked to a number of people. I have no knowledge in terms of whom they talked to. I cannot add to what I said previously on that.

Mr. Nunziata: Do you consider it strange that Mr. de Cotret should be investigating the awarding of the contract without speaking to you?

Mr. LeBlanc: No, I do not consider it strange.

Mr. Nunziata: Do you think it might have been appropriate for Mr. de Cotret to speak to you?

Mr. LeBlanc: I would assume that when Treasury Board conducted their review they were satisfied with the information they were provided by the people they talked to, but I have no knowledge in . . .

Mr. Nunziata: It seems to me that the statement made by Mr. de Cotret yesterday was a political damage control statement, that it was put together in haste knowing that the Auditor General was going to file his amended paragraph, and I consider it extremely incompetent of the Minister to do that. In his statement, he says you will be asked to examine the facts surrounding this particular matter and to take such measures as you feel are needed to deal with it. Mr. de Cotret supposedly investigated the whole situation, yet he did not have the common courtesy or the integrity to call you and to ask your opinion with regard to this particular matter.

• 1205

I recognize he has put you in a very difficult position, and I recognize you are in a difficult position because of the actions taken by Ministers and the Prime Minister. I do not think it is fair for you to be rendered a scapegoat in this particular matter. In my view, the people who are ultimately responsible are the Ministers, the Prime Minister, the Solicitors General involved, the Minister of Public Works and the Minister of Supply and Services.

While you say there was no direct or indirect political interference, I think the facts suggest otherwise. You may not have received a phone call from the Prime Minister, but I think the facts were obvious and this particular prison was being built to accommodate the Prime Minister and his time schedule.

The Chairman: I am sorry, Mr. Nunziata, it has been six minutes, and I have to hold to these deadlines rather strictly pursuant to the instructions of our own members, including you. I have Mr. Lawrence and Dr. Horner on the first round.

Mr. Lawrence: I would like to move to another subject for a moment. I am interested in the location and completeness of files on inmates. Do you have a centralized reference area here in Ottawa or elsewhere in the country for files on inmates?

[Translation]

M. LeBlanc: Comme je l'ai déjà affirmé, le Conseil du Trésor s'est livré à un examen. Ses agents ont rencontré un certain nombre de personnes. Mais je ne sais pas de qui il s'agit. Je ne peux rien ajouter à ce que j'ai déjà dit à cet égard.

M. Nunziata: Ne trouvez-vous pas étrange que M. de Cotret fasse enquête sur l'attribution du contrat sans vous consulter?

M. LeBlanc: Non, je ne trouve pas que ce soit étrange.

M. Nunziata: Croyez-vous qu'il eût été souhaitable que M. de Cotret vous rencontre?

M. LeBlanc: J'imagine que lorsque les représentants du Conseil du Trésor ont effectué leur examen, ils ont jugé que l'information fournie par les personnes qu'ils ont rencontrées était suffisante. Je ne sais pas . . .

M. Nunziata: Il m'apparaît que la déclaration faite hier par M. de Cotret avait pour but de limiter les dégâts politiques, qu'elle avait été concoctée à la hâte en prévision du dépôt de l'article modifié par le vérificateur général, et je considère que c'est là une intervention extrêmement maladroite de la part du ministre. Dans sa déclaration, il affirme qu'on vous demandera d'examiner les faits qui entourent cette affaire et de prendre les mesures que vous jugerez utiles pour régler le problème. M. de Cotret a supposément examiné la situation de fond en comble et, pourtant, il n'a même pas eu la courtoisie ou l'honnêteté de vous appeler pour demander votre opinion au sujet de cette affaire.

Je reconnais qu'il vous a mis en fort mauvaise posture, et je me rends compte que cette situation à laquelle vous êtes acculé a été causée par les actions des ministres et du premier ministre. Je ne crois pas qu'il soit juste qu'on fasse de vous un bouc émissaire dans cette affaire. À mon avis, les ultimes responsables sont les ministres, le premier ministre, les solliciteurs généraux concernés, le ministre des Travaux publics et le ministre des Approvisionnements et Services.

Bien que vous affirmiez qu'il n'y a pas eu d'ingérence politique directe ou indirecte, je pense que les faits en témoignent autrement. Il est possible que vous n'ayez pas reçu effectivement de coup de téléphone de la part du premier ministre, mais il saute aux yeux que cette prison a été construite pour répondre aux vœux du premier ministre dans les délais de son choix.

Le président: Désolé, monsieur Nunziata, mais vous avez maintenant la parole depuis six minutes et je dois faire respecter assez rigoureusement les limites de temps que les membres eux-mêmes, y compris vous, se sont imposées. Pour le premier tour, la parole appartient donc à M. Lawrence, puis à M. Horner.

M. Lawrence: J'aimerais passer à un autre sujet pendant un moment. Je m'intéresse aux dossiers des détenus, où ils se trouvent et s'ils sont complets. Possédez-vous des archives centrales ici à Ottawa ou ailleurs pour y déposer les dossiers des détenus?

[Texte]

Mr. LeBlanc: Yes. We have a basic file in Ottawa of all the inmates, but the more detailed file is available at the local institution.

Mr. Lawrence: If the inmate gets moved from one institution to another, is his full file supposed to follow him around?

Mr. LeBlanc: That is correct, yes.

Mr. Lawrence: I do not want to get into a certain situation here with respect to the parole board and a tragedy here in Ottawa in the last little while. I am sure you are aware of the case I am referring to, but I understand the appeal period is not up yet, so I do not want to sound off in respect to this particular subject—

The Chairman: Mr. Lawrence, may I just interrupt you for a moment? The committee had decided just before you came in to take up this question in the New Year and we are going to call the National Parole Board in January at the earliest opportunity.

Mr. Lawrence: I am glad of it, Mr. Chairman. With respect to the files, when the parole board is making a determination on an inmate, is the complete file handed over to the members of the particular parole board at the time the inmate is coming up for parole?

Mr. LeBlanc: I can answer in a general way. What we do in instances such as this is a thorough analysis of the inmate which could include a psychological or psychiatric assessment, depending on the nature of the inmate's situation. We also would do a total community assessment—what sort of plans he has and what his prospects are of successfully being placed in the community. All of the information would be provided to the board—

Mr. Lawrence: If a psychiatric assessment had been done.

Mr. LeBlanc: If it had been done and if it was required in a specific instance.

Mr. Lawrence: If it is a particularly tragic or violent or vicious crime which the inmate is in the institution for, is this type of information included in the prisoner's file?

Mr. LeBlanc: Yes, it would be. In certain instances, if it is a particularly difficult case, the board may ask for one or two outside opinions and they may ask for a review by a psychiatrist of their own choosing.

Mr. Lawrence: However, is it up to the parole board?

Mr. LeBlanc: It is up to the parole board in this instance, yes.

Mr. Lawrence: Just as a matter of general course, is the complete inmate's file available and given to them, or do they have to request it from the Correctional Service?

Mr. LeBlanc: It is given to them. It is available to the board if they so request it and generally—

[Traduction]

M. LeBlanc: Oui. Nous avons un dossier général à Ottawa pour tous les détenus, mais le dossier détaillé se trouve à l'établissement local.

M. Lawrence: Si le détenu est transféré d'un établissement à un autre, ce dossier complet le suit-il?

M. LeBlanc: Oui, le dossier l'accompagne.

M. Lawrence: Sans entrer dans le détail des récents événements à la Commission nationale des libérations conditionnelles et de la tragédie qui a eu lieu à Ottawa, je suis sûr que vous voyez à quoi je fais allusion, je crois comprendre que la période d'appel n'est pas encore terminée, et je ne voudrais pas jeter les hauts cris concernant ce sujet particulier, mais . . .

Le président: Monsieur Lawrence, pourrais-je vous interrompre un instant? Le Comité a décidé juste avant votre arrivée de reporter cette question à la nouvelle année. Nous allons convoquer la Commission nationale des libérations conditionnelles en janvier, à la première occasion.

M. Lawrence: Vous m'en voyez fort satisfait, monsieur le président. Pour en revenir aux dossiers, donc, lorsque la Commission nationale des libérations conditionnelles prend une décision au sujet d'un détenu, le dossier complet est-il remis aux membres de la Commission au moment où le détenu est admissible à une libération conditionnelle?

M. LeBlanc: Je peux vous donner une réponse générale. Dans le cas que vous évoquez, nous procédons à une analyse approfondie du détenu, comprenant une évaluation psychologique ou psychiatrique, selon la situation dans laquelle il se trouve. Nous faisons également une évaluation de sa réinsertion communautaire: les projets qu'il a formés et la perspective de réintégration dans le milieu. Toute cette information est alors remise à la Commission . . .

M. Lawrence: Même l'évaluation psychiatrique?

M. LeBlanc: Oui, si elle existe et si elle est pertinente dans le cas particulier.

M. Lawrence: Si le détenu a été incarcéré pour un crime de violence ou un crime crapuleux, cette information figure-t-elle dans le dossier du prisonnier?

M. LeBlanc: Oui. Dans certains cas particulièrement difficiles, la Commission peut demander l'avis d'un ou de deux spécialistes de l'extérieur et elle peut même procéder à un examen psychiatrique indépendant.

M. Lawrence: Mais ce n'est qu'une prérogative dont peut se prévaloir la Commission.

M. LeBlanc: Oui, la Commission a toute liberté à cet égard.

M. Lawrence: En principe, le dossier complet du détenu est-il remis d'office à la Commission, ou celle-ci doit-elle en faire la demande au Service correctionnel?

M. LeBlanc: Le dossier lui est remis. Il est mis à la disposition de la Commission sur demande et, en général . . .

[Text]

• 1210

Mr. Lawrence: If they so request it. It is not given to them in any event.

Mr. LeBlanc: I think the common practice is that it is available to them.

Mr. Lawrence: If there had been a judge's recommendation or a judge's comments, would that be included in the file as a matter of course?

Mr. LeBlanc: Yes, it would be.

Mr. Lawrence: How about transcripts of the original trial?

Mr. LeBlanc: Transcripts would not normally be included in our file. We would have the warrant and all the necessary documentation that relates to the inmate himself, but the transcript would not be part of our own file.

Mr. Lawrence: However, the judge's comments or the judge's recommendations—

Mr. LeBlanc: Any recommendation that is on the file.

Mr. Lawrence: —would be.

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Lawrence: Would there be anything in the file that would be a trigger to a member of the National Parole Board who is judging a matter such as the one I think we are all concerned about? Would the information generally publicized at the trial be in that file?

Mr. LeBlanc: I could not comment, Mr. Lawrence. Generally speaking, I do not believe it would be. The police report would be there, but any commentary that was made or press comments, generally speaking, would not. The press clippings would not be included as a general rule in the inmate file.

Mr. Lawrence: Thank you. I am a little confused with some of the rather headline-seeking charges that have been made here this morning in respect of the matter of the Port-Cartier thing. How would you like to just run through the chronology of this whole thing once more for me?

It may be a little repetitious, but I am a little dumber than most members here and I do not have it quite straight. Go right back to the beginning.

Mr. LeBlanc: Yes. When we made the decision to build in 1988, we had to make a number of decisions. One was to proceed with it expeditiously and to do this we temporarily assigned the responsibility.

Subsequent to that, we consulted with other government officials and the view was that we should go to contract. We went to contract and the firm was awarded that contract based on a low bid. This is the chronology.

The timeframe was set by us. We have proceeded to meet that timeframe. The construction is moving along very well. It

[Translation]

M. Lawrence: Sur demande. Il ne lui est pas remis d'office?

M. LeBlanc: Je pense que la pratique courante consiste à le mettre à sa disposition.

M. Lawrence: Si le juge a présenté des recommandations ou des commentaires, cette information serait-elle automatiquement incluse dans le dossier?

M. LeBlanc: Oui.

M. Lawrence: Les transcriptions du procès également?

M. LeBlanc: Les transcriptions ne sont pas normalement versées au dossier. Celui-ci comprendrait le mandat d'arrêt et toutes les autres pièces qui se rapportent au détenu lui-même, mais la transcription n'y figurerait pas.

M. Lawrence: Mais les commentaires ou les recommandations du juge...

M. LeBlanc: Toutes les recommandations se rapportant au détenu.

M. Lawrence: ... y figureraient?

M. LeBlanc: Oui.

M. Lawrence: Y aurait-il quelque chose dans le dossier qui pourrait servir d'indice à un membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles chargé de juger une affaire comme celle, je pense, que nous avons tous à l'esprit? L'information divulguée par les médias au moment du procès figure-t-elle dans le dossier?

M. LeBlanc: Je ne saurais vous répondre avec précision, monsieur Lawrence. De façon générale, je ne le crois pas. Le rapport de police s'y trouve, mais les commentaires extrajudiciaires ou les reportages de la presse n'y sont pas versés. Les coupures de presse, en règle générale, n'apparaissent pas dans le dossier des détenus.

M. Lawrence: Merci. Je suis un peu embrouillé par toutes les accusations quelque peu sensationnelles qui ont été portées ici ce matin en relation avec l'affaire de Port-Cartier. Voudriez-vous passer en revue encore une fois, à mon intention, la chronologie de tous ces événements?

Cela peut sembler quelque peu répétitif, mais je suis un peu plus lent d'esprit que la plupart des autres membres et je n'arrive pas encore à démêler parfaitement les tenants et les aboutissants. Reprenez dès le début.

M. LeBlanc: D'accord. Lorsque nous avons décidé d'entreprendre les travaux pour 1988, il nous a fallu prendre un certain nombre de décisions. Nous avons décidé, notamment, de procéder promptement et, à cette fin, nous avons temporairement confié cette responsabilité à quelqu'un.

Par la suite, nous avons consulté d'autres fonctionnaires de l'Etat et il est apparu qu'il nous fallait lancer un appel d'offres. Nous avons reçu des soumissions et nous avons attribué le contrat au moins-disant. Voilà pour la chronologie des faits.

Nous avons nous-mêmes fixé les échéances. Nous avons pris les mesures qui s'imposaient pour respecter ces échéances. Les

[Texte]

is on budget and on schedule. We anticipate that the institution will be completed by the fall of 1988. Those are the kinds of chronologies that occurred at the time.

Mr. Lawrence: This is the same type of chronology and the same type of shifting around of locations of institutions that has been the case in the past as well, I understand.

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Lawrence: Not routinely necessarily, but they certainly have been made. This is not an exceptional thing.

Mr. LeBlanc: No. Governments decide by policy where they will build public facilities. That is the common practice.

Mr. Lawrence: Right. My last question is in respect to the President of the Treasury Board's statement yesterday in the House about the conflict matter. Some indication has been made about some discourtesy to you in respect of no consultation with you prior to the statement being made. I was wondering if you are aware of the conversations that have been taking place between your Minister and the President of the Treasury Board in respect of this matter.

Mr. LeBlanc: No, I am not.

Mr. Lawrence: However, you know that there have been conversations taking place. Of course you would not be privy to those.

Mr. LeBlanc: That is right. Exactly.

Mr. Lawrence: Presumably Ministers talk to Ministers on things such as this.

Mr. LeBlanc: That is right. Exactly.

Mr. Lawrence: Thank you.

Mr. Nunziata: He denied yesterday talking to Mr. de Cotret.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence. Dr. Horner wanted to be heard. Dr. Horner.

Mr. Horner: Thank you, Mr. Chairman.

Last year when you appeared before this committee you said there were approximately 10,000 inmates in 62 federal penitentiaries. Do you have the exact figures?

Mr. LeBlanc: I think it is around 12,000 at the moment.

Mr. Horner: In other words, it is increasing.

Mr. LeBlanc: Yes. We are projecting a normal increase rate of about 2% over the next four or five years. We are anticipating an increased inmate load in the years ahead.

Mr. Horner: What is your perception as to what is bringing about this increase?

Mr. LeBlanc: There are a number of factors, of course. The crime rate is one factor. The other is the public attitude. I

[Traduction]

travaux de construction se déroulent bien, dans le respect du budget et du calendrier. Nous nous attendons à ce que l'établissement soit terminé d'ici l'automne de 1988. C'est ainsi que la situation nous apparaissait.

M. Lawrence: Ainsi, la chronologie des événements et les changements d'option pour l'emplacement de l'établissement sont tout à fait typiques de ce qui s'est produit au sujet d'autres établissements par le passé.

M. LeBlanc: Oui.

M. Lawrence: Ce genre de revirement n'accompagne pas forcément tout projet de construction, mais on connaît des précédents. Il n'y a rien là d'exceptionnel.

M. LeBlanc: Non. Il appartient aux gouvernements de décider de l'emplacement des installations publiques. C'est une pratique courante.

M. Lawrence: Tout juste. Ma dernière question se rapporte à la déclaration faite hier à la Chambre par le président du Conseil du Trésor au sujet d'un conflit d'intérêts. On a fait allusion à un certain manque de courtoisie dont vous auriez été victime du fait qu'on ne vous a pas consulté avant cette déclaration. Je me demandais si vous étiez au courant des conversations qui ont eu lieu entre votre ministre et le président du Conseil du Trésor à ce sujet.

M. LeBlanc: Non, je ne suis pas au courant.

M. Lawrence: Vous savez, toutefois, que des conversations ont effectivement eu lieu. Mais, évidemment, vous ne pouvez en connaître le détail.

M. LeBlanc: C'est tout à fait exact.

M. Lawrence: Il y a tout lieu de croire que les ministres s'entretiennent entre eux de ce genre de choses.

M. LeBlanc: Très juste.

M. Lawrence: Merci.

M. Nunziata: Il a nié hier avoir parlé à M. de Cotret.

Le président: Merci, monsieur Lawrence. M. Horner voulait prendre la parole. Monsieur Horner.

M. Horner: Merci, monsieur le président.

L'an dernier, lorsque vous avez comparu devant ce comité, vous avez dit qu'il y avait environ 10,000 détenus dans les 62 pénitenciers fédéraux. Possédez-vous les chiffres exacts?

M. LeBlanc: Je pense qu'il y en a environ 12,000 en ce moment.

M. Horner: Autrement dit, la population est à la hausse.

M. LeBlanc: Oui. Nous prévoyons un taux de croissance normal d'environ 2 p. 100 pendant les quatre ou cinq prochaines années. Nous nous attendons à une augmentation de la population des détenus au cours des prochaines années.

M. Horner: Quelles sont, à votre avis, les causes de cette augmentation?

M. LeBlanc: Les facteurs sont multiples, bien sûr. Le taux de criminalité est l'un d'entre eux. L'attitude de la population

[Text]

believe they want to see more stringent measures applied to crime. There are questions of public safety; the public wants to be protected. There are a number of variables at play, but based on our past experience, we anticipate an increased load of inmates. I think the provinces are experiencing the same experience.

• 1215

Mr. Horner: Approximately a 2% increase per annum.

Mr. LeBlanc: That is right.

Mr. Horner: Do you have your figures broken down? How many people do you have in federal penitentiaries serving time for murder?

Mr. LeBlanc: We were asked that question earlier, and I undertook to provide it. I do not have the first-degree and second-degree murder. I think you also wanted to know about escape rates. We will provide that.

Mr. Horner: What is the total budget of the Correctional Service of Canada?

Mr. LeBlanc: It is \$793 million.

Mr. Horner: Taking the total budget and the number of inmates you have, can you come up with a cost per inmate?

Mr. LeBlanc: Yes, it is in the ballpark of \$40,000 a year. It varies by the level of institution. It would be different, for example, in a maximum versus a medium security institution.

Mr. Horner: How much higher would a maximum be?

Mr. LeBlanc: It is a ballpark figure of around \$40,000 per year per inmate.

Mr. Horner: I would like to know what the increase in cost is for protective custody.

Mr. LeBlanc: Is this in reference to any particular institution?

Mr. Horner: The maximum security institutions.

Mr. LeBlanc: It is about the same as the maximum, \$60,000 to \$65,000 per year. We have the exact figure here. Andy could comment on that and give you a range of class between various levels of institutions.

Mr. A. Graham: The protective custody institutions would be treated as a maximum in terms of costing it, because it has that range of inmates with those concerns. The cost figure we have now is approximately \$49,000 per offender in maximum, male institutions—that is protective custodies, special handling units, and our normal maximums. Then it ranges right down to community correctional centres of \$21,000 to the approximate cost of community supervision of around \$6200. That is the range. We can provide all of the specific details in between, unless you had a specific question.

[Translation]

en est un autre. Celle-ci, en effet, voudrait que des mesures plus sévères soient prises contre les criminels, je pense. Il y a aussi la question de la sécurité du public; celui-ci tient à être protégé. Les variables qui entrent en jeu sont nombreuses mais, en nous fiant à notre expérience, nous pouvons nous attendre à une croissance de la population des détenus. Je pense que les provinces sont aux prises avec le même phénomène.

M. Horner: Une augmentation d'environ 2 p. 100 par an.

M. LeBlanc: C'est juste.

M. Horner: Possédez-vous une ventilation des chiffres? Combien de détenus des pénitenciers fédéraux purgent-ils une peine pour homicide?

M. LeBlanc: Cette question a été posée un peu plus tôt, et j'ai promis de fournir une réponse. Je n'ai pas en main les statistiques concernant les meurtres du premier et du deuxième degré. On a aussi demandé les taux d'évasion. Nous fournirons les statistiques.

M. Horner: Quel est le budget total du Service correctionnel du Canada?

M. LeBlanc: Il est de 793 millions de dollars.

M. Horner: À partir de ce budget total et du nombre de détenus dans les établissements, pourriez-vous calculer le coût par détenu?

M. LeBlanc: Oui, ce coût est de l'ordre de 40,000\$ par an. Il varie en fonction du degré de sécurité de l'établissement. Il serait différent, par exemple, pour un établissement à sécurité maximale et pour un établissement à sécurité moyenne.

M. Horner: Quelle serait la différence pour un établissement à sécurité maximale?

M. LeBlanc: C'est de l'ordre de 40,000\$ par an par détenu.

M. Horner: Je voulais savoir quelle serait l'augmentation de coût pour l'isolement protecteur.

M. LeBlanc: Par comparaison avec quel type d'établissement?

M. Horner: Disons un établissement à sécurité maximale.

M. LeBlanc: C'est à peu près le même coût dans les deux cas, soit de 60,000\$ à 65,000\$ par an. Nous avons le chiffre exact ici quelque part. Andy pourrait vous donner des précisions et classer les divers niveaux d'établissement en fonction des coûts.

M. A. Graham: Les établissements d'isolement protecteur seraient classés dans la même catégorie que les établissements à sécurité maximale en ce qui a trait aux coûts, parce qu'il faut prévoir des dispositifs analogues. Les coûts se situent actuellement à environ 49,000\$ par détenu dans les établissements pour hommes à sécurité maximale: c'est-à-dire l'isolement protecteur, les unités de traitement spécial et les établissements à sécurité maximale ordinaires. Puis, les chiffres baissent à 21,000\$ dans le cas des centres correctionnels communautaires, pour atteindre 6,200\$ environ pour la simple

[Texte]

Mr. Horner: I think that is all I wanted to ask you about costs.

I have had it brought to my attention that in certain institutions you do work for private contractors. It is used as a training program for—

Mr. LeBlanc: We have, yes. We have some joint projects. I will give you an example of that, an excellent one, the Sand River in Nova Scotia where we have a ten-year agreement, which has been renewed for another ten years, with Scott Paper. We use inmates in an actual lumber operation. They cut and are employed in a similar way as a woodsman would be in a private company. We are trying to encourage more of this, because we find it is a more realistic work environment than what we could produce ourselves.

Mr. Nunziata: Do they belong to a union?

Mr. LeBlanc: I do not believe so.

Mr. Nunziata: They cannot go on strike or anything.

Mr. LeBlanc: There are no check-offs and no strike privileges.

Mr. Lawrence: I was just wondering where Mr. Olson is. Is he in Millhaven, Kingston, or where?

Mr. LeBlanc: He is in Kingston.

Mr. Lawrence: Can we assume then Mr. Olson is costing the taxpayers of this country about \$50,000 a year?

Mr. LeBlanc: That is a fair assumption, Mr. Lawrence.

The Chairman: Dr. Horner, you have one minute, sir.

Mr. Horner: The reason I have raised this is that some private enterprise firms are stating that printing contracts are being farmed out by their competitors to be done in certain penitentiaries in Ontario, thereby undercutting the costs to them.

Mr. LeBlanc: I have no knowledge of that. We make every effort not to compete directly with private enterprise. For example, we do microfilming for the City of Toronto, great volumes of historical or archives data. I am not aware of that specific . . .

Mr. Horner: Are the inmates paid a salary?

Mr. LeBlanc: We have an inmate rate that goes from \$4 to \$6.90 per day. It depends on their efforts, how productive they are. They can go up that range per day.

[Traduction]

surveillance communautaire. C'est à peu près ainsi que s'établit l'échelle. Nous pourrions vous donner tous les détails pour les établissements intermédiaires, si vous avez d'autres questions plus spécifiques.

M. Horner: C'est tout ce que je voulais vous demander au sujet des coûts.

Il a été porté à mon attention que dans certains établissements les détenus travaillent dans l'entreprise privée. On a recours à cette méthode à des fins de formation pour . . .

M. LeBlanc: Exactement. Il existe plusieurs projets conjoints de ce genre. Je vais vous donner un exemple, un excellent exemple, de ce type de projet. Celui de Sand River en Nouvelle-Ecosse où nous avons conclu une entente de dix ans, qui a été renouvelée pour une autre période de dix ans, avec Scott Paper. Les détenus travaillent dans l'exploitation forestière proprement dite. Ils sont engagés comme bûcherons de la même manière que dans toute autre entreprise privée. Nous essayons d'encourager ce genre de projet, parce que nous considérons qu'il offre un milieu de travail plus réaliste que celui que l'on pourrait créer nous-mêmes.

M. Nunziata: Ces employés sont-ils syndiqués?

M. LeBlanc: Je ne le crois pas.

M. Nunziata: Ils ne peuvent donc faire la grève ou quoi que ce soit?

M. LeBlanc: Ils ne paient pas de cotisations syndicales et n'ont pas le droit de grève.

M. Lawrence: Je me demandais où se trouve M. Olson actuellement. Est-il à Millhaven, à Kingston ou ailleurs?

M. LeBlanc: Il est à Kingston.

M. Lawrence: Pouvons-nous conclure que M. Olson coûte au contribuable canadien environ 50,000\$ par an?

M. LeBlanc: C'est une estimation assez juste, monsieur Lawrence.

Le président: Monsieur Horner, il vous reste une minute.

M. Horner: La raison pour laquelle j'ai soulevé cette question, c'est que certaines entreprises du secteur privé se sont plaintes de ce que des contrats d'impression leur sont arrachés par des concurrents qui font faire les travaux dans certains pénitenciers de l'Ontario, ce qui leur permet de réduire leurs coûts.

M. LeBlanc: Je n'ai jamais rien entendu du genre. Nous prenons toutes les précautions voulues pour ne pas entrer directement en concurrence avec l'entreprise privée. Par exemple, nous faisons des microfilms pour la municipalité de Toronto, de gros volumes de données historiques ou archivistiques. Je ne crois pas que . . .

M. Horner: Les détenus ont-ils droit à un salaire?

M. LeBlanc: L'échelle salariale des détenus va de 4 à 6.90\$ par jour. Tout dépend de l'énergie qu'ils consacrent à leur travail, de leur productivité. C'est ainsi qu'ils peuvent progresser dans l'échelle salariale.

[Text]

Mr. Kindy: Are they paying for their stay then? Are you deducting, or is it clear money?

Mr. Nicholson: You would dock them the whole \$6.90 for board, would you?

• 1220

Mr. Kindy: I did not get an answer from you. Could you just answer?

Mr. LeBlanc: Yes, we do charge. If they are earning sufficient, if they are in a minimum security institution, if they have a job and if they are coming back, we do charge for room and board.

Mr. Kindy: How much do you charge?

Mr. A. Graham: It varies.

Mr. LeBlanc: It varies, yes.

Mr. Kindy: I am sure.

Mr. LeBlanc: It is a token amount. It is not really meant to recover the total cost because it would not be possible, the cost per day . . .

Mr. Kindy: As long as they do not use it for . . .

The Chairman: Thank you, Dr. Horner, your time has expired. I am sure our witnesses would be prepared to file any of this information with us. They always have in the past when we had asked for it.

Now, Mr. Robinson, we have seven minutes before our normal time of adjournment. Do you wish to be recognized on the second round on another topic? Otherwise, we will move into your motions and I will discuss them with you for a moment.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I just had a couple of questions before moving to motions.

At what point, Mr. LeBlanc, was the decision actually made to establish a target date September 1988 for Port-Cartier? When was the decision made?

Mr. LeBlanc: It would have been made, as I indicated previously in my comments . . . the planning trail was set several years before. This would have been in 1985.

Mr. Robinson: In 1985. If the planning trail was set several years before, why is it the institution at Port-Cartier was built using the Donnacona institution blueprints? Of course, Donnacona has a much larger capacity. If it was planned several years beforehand, why did you use these blueprints for a much larger institution?

Mr. LeBlanc: As I have explained previously, there were a number of key projects going on: Donnacona was one of them; the phasing out of Laval; and the building of a specialized institution. It was my judgment we could use the plans from Donnacona. It was a maximum security institution. By doing so, we saved a lot of money because we did not have to repeat all of the planning that had occurred previously. This was a

[Translation]

M. Kindy: Sont-ils alors tenus de payer leurs frais de subsistance? Procédez-vous à des prélèvements ou s'agit-il d'un montant net?

M. Nicholson: À ce moment-là, il faudrait leur enlever la totalité des 6.90\$ pour leurs frais de pension, n'est-ce pas?

M. Kindy: Je n'ai pas eu de réponse de votre part. Pourriez-vous répondre?

M. LeBlanc: Oui, nous effectuons des prélèvements. Si leur revenu est suffisant, s'ils se trouvent dans un établissement à sécurité minimale, s'ils ont un emploi et s'ils reviennent à l'établissement le soir, nous leur faisons payer leur pension.

M. Kindy: Combien leur demandez-vous?

M. A. Graham: Ça varie.

M. LeBlanc: Oui, le montant varie.

M. Kindy: Je n'en doute pas.

M. LeBlanc: Il s'agit d'un montant symbolique. Il n'a pas pour but de recouvrer la totalité des coûts parce que ce ne serait pas possible, le coût par jour . . .

M. Kindy: Du moment qu'ils n'utilisent pas l'argent pour . . .

Le président: Merci, monsieur Horner, votre temps est expiré. Je suis sûr que nos témoins sont tout à fait disposés à nous remettre l'information demandée. Ils l'ont toujours fait par le passé.

Monsieur Robinson, il nous reste sept minutes avant l'heure normale de l'ajournement. Désirez-vous prendre la parole au second tour sur un autre sujet? Autrement, nous allons mettre votre motion aux voix et j'en discuterai un moment avec vous.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais encore poser une ou deux questions avant de passer à la motion.

A quel moment, monsieur LeBlanc, la décision a-t-elle été prise de fixer septembre 1988 comme date de la fin des travaux de Port-Cartier? Quand cette décision a-t-elle été prise?

M. LeBlanc: Elle a été prise, comme je l'ai déjà dit dans mon commentaire, plusieurs années auparavant, dans le cadre de la planification générale. Il s'agirait donc de 1985.

M. Robinson: En 1985. Si la planification date de plusieurs années auparavant, comment se fait-il qu'on ait utilisé les plans de l'établissement de Donnacona pour la construction de Port-Cartier? Évidemment, Donnacona est un établissement beaucoup plus important. Si sa planification est antérieure de plusieurs années, pourquoi avez-vous utilisé les plans d'un établissement beaucoup plus important?

M. LeBlanc: Comme je l'ai déjà expliqué, plusieurs gros projets étaient en cours en même temps: Donnacona était un de ceux-là. Il en est de même pour le retrait progressif de Laval et la construction d'un établissement spécialisé. J'ai moi-même jugé que nous pourrions utiliser les plans de Donnacona. C'était un établissement à sécurité maximale. De cette façon, nous avons épargné beaucoup d'argent parce que nous n'avons

[Texte]

fundamental reason for using those plans. It was a modern institution just built in Donnacona. There is no reason, in other words, to start off from zero.

Mr. Robinson: You say you are on schedule now, are you? You are not behind schedule.

Mr. LeBlanc: We are on schedule and within budget; this is correct, yes.

Mr. Robinson: I see. Why did you not, instead of building at Port-Cartier, use Drummond 1 as a protective custody institution?

Mr. LeBlanc: The decision was made to use Donnacona because Donnacona was closer to the level of security we required. It is a maximum security institution.

Mr. Robinson: If Drummond 1 was a maximum security and if Drummond 1 was built to maximum specifications, why did you not use it as a protective custody institution?

Mr. LeBlanc: Yes, I have just been advised that Drummond 1 was converted to a medium as a result of the population change within Quebec from the time it was first conceived and opened.

Mr. Robinson: It was built as an S-6 facility, was it not? It meets the S-6 criteria.

Mr. LeBlanc: It is being used as an S-4 at the—

Mr. Robinson: But it meets the S-6 criteria, does it not? Mr. Graham is indicating it is.

Mr. LeBlanc: Yes, it does.

Mr. Robinson: So it could have been used for protective custody, could it not?

Mr. LeBlanc: It was being used for other levels . . . medium security.

Mr. Robinson: It could have been used for protective custody, could it not?

Mr. LeBlanc: I suppose. A number of hypotheses are possible.

Mr. Robinson: Yes. This was certainly one of them.

Mr. Chairman, the motion I have circulated . . .

The Chairman: Mr. Robinson, just before you move into it, I would like to thank Mr. LeBlanc and his witnesses for coming before us this morning. We appreciate your time and thank you for coming.

Mr. LeBlanc: Thank you.

The Chairman: Now, Mr. Robinson, we have before us, as I have mentioned to you, the way you have written it up, two motions. I would ask you to consider splitting it, because of the rules. I am wondering which one you would care to move on now because we are approaching our adjournment time.

[Traduction]

pas eu à refaire toute la planification déjà réalisée. L'établissement de Donnacona était tout à fait moderne car il venait d'être construit. Il n'y avait donc pas de raison de recommencer à zéro.

M. Robinson: Vous dites que les travaux se déroulent suivant les prévisions, que le calendrier est respecté.

M. LeBlanc: Tout se déroule suivant le calendrier et le budget prévus. C'est exact, oui.

M. Robinson: Je vois. Pourquoi n'avez-vous pas utilisé Drummond 1 comme établissement d'isolement protecteur plutôt que de construire à Port-Cartier?

M. LeBlanc: Il a été décidé d'avoir recours à Donnacona parce que cet établissement se rapprochait davantage du degré de sécurité que nous cherchions. C'est un établissement à sécurité maximale.

M. Robinson: Si Drummond 1 était un établissement à sécurité maximale, construit suivant les normes applicables, pourquoi ne pas l'avoir utilisé comme établissement d'isolement protecteur?

M. LeBlanc: Oui, on vient de me préciser que Drummond 1 avait été converti en établissement de sécurité moyenne par suite de l'évolution de la population du Québec. Sa vocation avait donc changé par rapport à ce qu'elle était au début.

M. Robinson: Il n'en reste pas moins qu'il a été construit en tant qu'établissement S-6, n'est-ce pas? Il est donc conforme aux normes S-6.

M. LeBlanc: On l'utilise comme un établissement S-4 . . .

M. Robinson: Mais il satisfait aux exigences des établissements S-6, n'est-ce pas? M. Graham fait signe que oui.

M. LeBlanc: C'est juste.

M. Robinson: Il aurait donc pu servir comme établissement d'isolement protecteur, n'est-ce pas?

M. LeBlanc: Mais il servait à d'autres fins . . . à la sécurité moyenne.

M. Robinson: Mais il aurait pu servir à l'isolement protecteur, n'est-ce pas?

M. LeBlanc: J'imagine, oui. Toutes sortes d'hypothèses sont possibles.

M. Robinson: Oui. Celle-ci en est une en tout cas.

Monsieur le président, la motion que j'ai présentée . . .

Le président: Monsieur Robinson, avant de soumettre la motion aux voix, je voudrais remercier M. LeBlanc et ses collaborateurs d'avoir répondu à notre appel ce matin. Nous vous sommes reconnaissants du temps que vous nous avez consacré.

M. LeBlanc: Merci.

Le président: Monsieur Robinson, nous avons devant les yeux, comme je vous le mentionnais, suivant la formulation adoptée, deux motions. Je vous demanderais d'envisager le report de l'une des deux, en raison du Règlement. Je vous demande laquelle des deux vous souhaiteriez soumettre aux

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I think because the hour of our adjournment is fast approaching, I would be prepared to move the second part of the motion first, which is that the committee recall for further questioning the Commissioner of the Correctional Service and other witnesses to be decided by the steering committee.

We will be receiving, as I understand it, through the evidence of the commissioner, quite extensive written documentation with respect to this particular matter of the Bechtel contract and the possible implications of the contract. I think it is appropriate that after we have had an opportunity to review the documentation, Mr. Chairman, we then recall the Commissioner of the Correctional Service. There just has not been sufficient time to develop the very important issues that arise from the evidence he has given and also from the statement of the President of Treasury Board yesterday.

• 1225

I think we may also want to call Mr. McCulloch as a witness, to look at the circumstances of his contract, and certainly we will want to call the Solicitor General who presumably has to accept responsibility in these circumstances.

The motion is deliberately worded in such a way as not to specify which witnesses would be called, other than the recall of the Commissioner of Correctional Service of Canada.

I think it is essential, if this committee is to do its job. After all, with the new powers of parliamentary committees, we have the mandate, we have the power to pursue these questions. There are serious questions that arise from the evidence of Mr. LeBlanc today, and I think we should pursue these questions by inviting him back and by looking at the documentation that has been provided to help provide the foundation for those further questions.

I would move this motion initially, Mr. Chairman, and then, subject to the disposition of this motion, move the second motion.

The Chairman: Let us say it is a proper motion in effect, Mr. Robinson. I think I should ask that you withdraw your first motion, because it would technically be on the floor and we stood it to this time. I am wondering if you would withdraw that first motion and then we will take this motion, which is a proper motion to have on the floor.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, is it necessary to withdraw it? I just understood that we were dealing with the second part of the motion first.

The Chairman: Okay. Is there then agreement that we stand Mr. Robinson's first motion?

Mr. Nunziata: No. Do you need unanimous consent?

[Translation]

voix maintenant, car nous approchons de l'heure de l'ajournement.

M. Robinson: Monsieur le président, comme l'heure de l'ajournement approche rapidement, je suis disposé à mettre aux voix pour l'instant la deuxième partie de la motion, qui est que le comité convoque pour une nouvelle séance de questions le commissaire du Service correctionnel et les autres témoins jugés utiles par le comité directeur.

Nous allons recevoir, si j'ai bien compris le témoignage du commissaire, une série volumineuse de documents écrits concernant cette affaire du contrat de Bechtel et ses implications possibles. Je crois qu'il sera opportun, une fois que nous aurons eu l'occasion d'examiner cette documentation, monsieur le président, de convoquer alors de nouveau le commissaire du Service correctionnel. Nous n'avons tout simplement pas eu le temps de discuter en profondeur des questions extrêmement importantes qui découlent du témoignage qu'il nous a donné ainsi que de la déclaration faite hier par le président du Conseil du Trésor.

Je pense qu'il serait également opportun de faire venir M. McCulloch comme témoin, pour l'examen des circonstances de l'attribution de son contrat, et il serait sûrement utile de convoquer le solliciteur général, qui, manifestement, doit assumer une certaine responsabilité dans cette affaire.

La motion est formulée d'une façon qui, délibérément, ne précise pas les témoins à convoquer, sauf en ce qui a trait au commissaire du Service correctionnel du Canada.

A mon avis, c'est là un point essentiel pour que le Comité puisse mener son enquête jusqu'au bout. Après tout, avec les nouvelles attributions des comités parlementaires, nous avons le mandat, nous avons le pouvoir de mener enquête dans ce genre d'affaire. De très graves questions se posent à la suite du témoignage de M. LeBlanc, et je pense qu'il nous faut les approfondir en l'invitant à revenir et en examinant les documents qui nous ont été remis, pour qu'on puisse établir le fondement des nouvelles questions à poser.

Je voudrais, dans un premier temps, soumettre cette motion aux voix, monsieur le président, pour ensuite, compte tenu de la décision prise, passer à la seconde.

Le président: Disons qu'il s'agit d'une motion en bonne et due forme, monsieur Robinson. Je dois donc vous demander de retirer votre première motion parce que, techniquement, c'est elle qui jouit encore de la prérogative du rang du fait qu'elle n'a pas été retirée. Je vous demanderais de retirer cette première motion pour que nous puissions passer à la motion en bonne et due forme qui a été formulée.

M. Robinson: Eh bien, monsieur le président, est-ce absolument indispensable? Je pensais qu'il suffisait de discuter d'abord de la deuxième partie de la motion.

Le président: D'accord. Peut-on s'entendre alors pour différer la première motion de M. Robinson?

M. Nunziata: Non. Vous faut-il un accord unanime?

[Texte]

The Chairman: I think I probably have the power to make those types of decisions, but the normal procedure is that we have a motion, we dispose of it or it is withdrawn, and we take another motion. It can always be re-introduced, of course.

Mr. Nunziata: The concern I have, Mr. Chairman, is that—

Mr. Lawrence: Are we dealing with the first or the second?

The Chairman: We have before us a motion dealing with respect to the suspension; it was on the floor and we stood it to the end. Now, Mr. Robinson is wanting that stood motion to continue while we deal with the further motion as to what our committee will take up in the new year.

Mr. Robinson: Procedurally, Mr. Chairman, as I understand it, what is before the committee at this point is the second part of the motion. If procedurally it is necessary to withdraw the first part so that it can be discussed, I am quite prepared to do it, but I do want to come back to it.

The Chairman: I think that would be wise, Mr. Robinson, because you have put it in the form of one total motion and I cannot accept one motion that has two parts.

Mr. Robinson: That is fine. I am prepared to withdraw the first part pending the outcome of the second part.

The Chairman: Okay. It is agreed that Mr. Robinson withdraws his first part of the motion dealing with the Commissioner of the Correctional Service of Canada. Agreed?

Mr. Nunziata: Perhaps with an apology, Mr. Chairman.

The Chairman: I do not think that is necessary Mr. Nunziata, in terms of the procedure. It is agreed to be withdrawn.

We now have before us then . . .

Mr. Horner: On a point of order, Mr. Chairman. I find it rather strange that we are moving a motion so the steering committee can decide what witnesses are going to be called when we resume sitting, when this is exactly what we do. Why do we need motion for the steering committee to call witnesses when that is what the steering committee does?

The Chairman: What Mr. Robinson's motion does is to say that the committee would be deciding today to take up the question of Port-Cartier as a major topic for the committee to look into, just as we have had other witnesses who want us to take up the question of the new Criminal Code, the Law Reform Commission. We have to decide how we wish to spend our time in the new year.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. It is not the question of Port-Cartier; it is specifically this particular issue of the awarding of the contract and any witnesses that are necessary to flush it out. This is the decision being . . .

[Traduction]

Le président: Je pense que j'aurais sans doute le pouvoir de prendre ce genre de décision, mais la procédure normale est d'examiner une motion, de prendre une décision ou de la retirer, puis de passer à une autre. Évidemment, on peut toujours la proposer de nouveau.

M. Nunziata: Mon inquiétude, monsieur le président, c'est que . . .

M. Lawrence: Devons-nous débattre la première ou la deuxième motion?

Le président: Nous avons à débattre une motion portant ordre de suspension; elle a été proposée, et nous ne l'avons pas retirée. Or, M. Robinson demande que cette motion demeure en suspens pendant que nous débattons une autre motion portant sur le programme du Comité de l'an prochain.

M. Robinson: Du point de vue de la procédure, monsieur le président, telle que je la comprends, c'est de la deuxième partie de la motion que le Comité est maintenant saisi. Il faut, pour des raisons de procédure, que je retire la première partie pour que nous puissions passer au débat; je suis disposé à le faire, mais je veux avoir la possibilité d'y revenir.

Le président: Je pense qu'il serait sage d'agir ainsi, monsieur Robinson, parce que vous l'aviez formulée au départ sous la forme d'une seule motion, et je ne peux accepter une motion en deux parties.

M. Robinson: D'accord. Je suis disposé à retirer la première partie de la motion en attendant l'issue de la deuxième partie.

Le président: Très bien. Il est donc convenu que M. Robinson retire la première partie de la motion concernant le commissaire du Service correctionnel du Canada. On est tous d'accord?

M. Nunziata: Peut-être, mais avec amende honorable, monsieur le président.

Le président: Je ne crois pas que ce soit nécessaire, monsieur Nunziata, sur le plan de la procédure. Le retrait est ratifié.

La motion qui est donc proposée..

M. Horner: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je trouve plutôt étrange que nous ayons à voter sur une motion dont l'issue sera de préciser au comité directeur quels seront les témoins que nous convoquerons après la reprise de nos délibérations. Or, c'est là la pratique courante. Pourquoi devons-nous mettre aux voix la convocation de témoins par le comité directeur, alors que c'est justement son mandat?

Le président: Ce que la motion de M. Robinson propose, c'est que le Comité décide aujourd'hui de faire de la question de Port-Cartier un sujet prioritaire à examiner par le Comité, tout comme d'autres témoins ont demandé de mettre à l'ordre du jour la question du nouveau Code criminel, la Commission de réforme du droit. Nous devons décider des sujets auxquels nous allons consacrer notre temps.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. L'objet de la motion n'est pas Port-Cartier; il s'agit précisément de l'attribution du contrat et des témoins qu'il convient d'entendre afin de trancher la question. C'est cette décision que . . .

[Text]

Mr. Lawrence: Mr. Chairman, on a point of order. Again, you know I am not as mentally as nimble as you obviously are. I am a little concerned as to just what it is we are discussing. Are we discussing the withdrawal by Mr. Robinson of the first part of his motion, or are we discussing the second part of his motion at the moment? I would like to speak on both, but I assume—

An hon. member: I would, too, Mr. Chairman.

Mr. Lawrence:—there should be two separate discussions.

The Chairman: I thought there was an agreement that the first part of the motion would be withdrawn.

Mr. Lawrence: Before that is done, certainly we should have a discussion about it because I, for one—and I think others on the committee are really quite horrified that an attack should be made on a civil servant in this way, in this committee, at this time, without a very full hearing and some very full warning of this type of a motion. I think it is quite an abridgement of the usual manners displayed in a committee such as this.

• 1230

I certainly do not want to be part of a committee that comes along very arbitrarily, very quickly and with no warning at all with such an attack on the integrity and reputation, which can do very great harm not only to the individual but also perhaps even to the section of the Public Service involved in a matter such as this.

I deprecate this type of attack very seriously and sincerely. It may be that the member now wants to withdraw it. This is not the point. The point is that I do not think this type of a motion should have been made in the first place.

The Chairman: Mr. Robinson, I thought there might have been unanimous consent to withdraw the first part of the motion. I gather there is not, and therefore it is before us. Your second motion is not before the committee at this point. We are dealing with your motion with respect to the Solicitor General. On this question, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I must say, Mr. Chairman, I agree with Mr. Lawrence. I thought it was totally inappropriate and irresponsible of our colleague, Mr. Robinson, to harass, berate and insult the witness and members of this committee in the way he has. He has done this on other occasions, Mr. Chairman.

I do not think he was fair at all to Mr. LeBlanc. Our role as committee members is to try to get to the truth of certain issues and try to elicit facts from the witness. At times we do get carried away in terms of our aggressiveness given the partisan nature of the roles we play, but I think on this particular occasion Mr. Robinson went a little too far. I would hope he will reconsider the statements he has made and offer an apology to Mr. LeBlanc for what he has done here today.

[Translation]

M. Lawrence: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vous savez que je n'ai pas l'esprit aussi délié que vous, et je ne suis pas trop sûr quel est exactement l'objet du débat. Est-il question du retrait de la première partie de la motion de M. Robinson, ou devons-nous débattre la deuxième partie de cette motion en ce moment? J'aurais des choses à dire au sujet des deux, mais je considère . . .

Une voix: Moi aussi, monsieur le président.

M. Lawrence: . . . qu'elle devrait faire l'objet de deux débats distincts.

Le président: Je pensais qu'on s'était entendu pour retirer la première partie de la motion.

M. Lawrence: Mais tout d'abord, il me semble qu'un débat s'impose à ce sujet parce que, pour ma part—et je pense que d'autres membres du Comité sont comme moi tout à fait horrifiés d'avoir assisté à une telle accusation portée contre un fonctionnaire de cette façon, au sein du Comité, à ce moment précis, sans une audition complète des faits et sans un avertissement en bonne et due forme de la possibilité qu'une telle motion soit proposée. Je pense que nous avons affaire là à une procédure sommaire tout à fait contraire aux méthodes habituelles d'un comité comme le nôtre.

Pour ma part, je tiens à me dissocier d'un comité qui, très arbitrairement, très rapidement et sans avertissement, porte atteinte à l'intégrité et à la réputation d'une personne. Le préjudice pourrait même rejaillir sur tout le secteur de la fonction publique intéressé par cette affaire.

Je désapprouve ce genre d'accusation très sérieusement et sincèrement. Le membre voudrait maintenant la retirer. Fort bien. Il n'en reste pas moins que cette motion n'aurait pas dû, à mon avis, être proposée au départ.

Le président: Monsieur Robinson, je pensais qu'on aurait pu s'entendre à l'unanimité pour retirer la première partie de la motion. Je vois que ce n'est pas le cas et que celle-ci demeure encore en suspens. Votre deuxième motion, par conséquent, doit attendre. Il nous faut débattre de votre motion portant sur le solliciteur général. Sur cette question, monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Je dois dire, monsieur le président, que je suis d'accord avec M. Lawrence. Il m'a semblé tout à fait inconvenant et irresponsable de la part de notre collègue, M. Robinson, de harceler, de morigéner et d'insulter le témoin et les membres du Comité de cette façon. Et ce n'est pas la première fois que ça se produit, monsieur le président.

Je ne crois pas qu'il se soit montré juste envers M. LeBlanc. Notre rôle, à titre de membres du Comité, est d'essayer de faire la lumière sur certaines questions et de demander aux témoins un exposé des faits. Certes, il nous arrive de nous laisser emporter par l'agressivité à cause du caractère sectaire du rôle que nous jouons, mais je pense que cette fois-ci, M. Robinson est allé un peu loin. Je forme le vœu qu'il revienne sur les déclarations proférées et qu'il s'excuse auprès de M. LeBlanc de ce qu'il a fait aujourd'hui.

[Texte]

The Chairman: Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I have difficulty accepting the first part of the motion. I think it was premature. There was no information available as to what prompted the suspension. We were not aware of the background information. Therefore, I think the motion is certainly not an appropriate one to be put forward.

As far as the second part, I think it certainly should be the duty of the committee to call witnesses and to have a further look into the whole situation.

The Chairman: Is there any further comment on the motion? Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, with respect to the concern which has been raised about the substance of the first part of the motion, I recognize it is a very seldom used procedure for a parliamentary committee to make a recommendation of this nature.

I do not need to be lectured to by Mr. Nunziata or anyone else about the nature of questioning, Mr. Chairman. He can look after his own questioning. It is the role of the Chair to intervene if the Chair feels questioning is excessive or inappropriate.

I think enough has been said about this, Mr. Chairman, but with respect to the substance of the first part of the motion, I believe very strongly the evidence given this morning by the Commissioner of the Correctional Service, coupled with the statement made by the President of the Treasury Board and the other information available to us from the Auditor General in the report he made to the House, specifically chapter 7 of his report on the Correctional Service of Canada, as well as the report he made amending his paragraph 7.95, taken together in its totality points overwhelmingly to a level of incompetence at the most senior levels of the Correctional Service of Canada.

Mr. Chairman, the commissioner must accept responsibility for it. He is the guy who is running the show. He comes before the committee and he says—

An hon. member: No.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, he should be. The Minister does not accept responsibility for it. Obviously, the Minister should accept responsibility; he does not.

• 1235

In this particular instance, Mr. Chairman, he comes before us and under questioning, he admits that maybe there was a conflict of interest, but they went ahead anyway.

We pay people well, Mr. Chairman, to make sure they do their jobs properly on behalf of the taxpayers of the country. Those questions, Mr. Chairman, are sufficiently grave in my mind to warrant the action which is suggested in the first part of the motion.

With respect to the second part of the motion, Mr. Chairman—

[Traduction]

Le président: Monsieur Kindy.

M. Kindy: Monsieur le président, il m'est difficile d'accepter la première partie de cette motion. Je pense qu'elle était prématurée. Il manquait d'information pour justifier une suspension. Nous ne connaissions pas les tenants et les aboutissants de toute l'affaire. Par conséquent, je pense qu'il était injustifié de présenter cette motion.

Pour ce qui est de la deuxième partie, je crois qu'il est nettement du devoir du Comité de convoquer des témoins et d'examiner plus à fond toute cette affaire.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires sur la motion? Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, en ce qui a trait aux inquiétudes qu'a soulevées le contenu de la deuxième partie de la motion, je reconnais qu'il s'agit d'une procédure à laquelle un comité parlementaire a rarement recours pour présenter une recommandation de ce genre.

Je n'ai pas besoin d'être sermonné par M. Nunziata ni par personne d'autre sur la façon de mener les questions, monsieur le président. Il peut s'occuper de ses propres questions. C'est le rôle du président d'intervenir s'il considère que les questions sont abusives ou inconvenantes.

Cela dit, monsieur le président, je crois très sincèrement que le témoignage que nous avons reçu ce matin du commissaire du Service correctionnel, compte tenu de la déclaration faite par le président du Conseil du Trésor et des autres renseignements qui ont été communiqués par le vérificateur général dans son rapport déposé à la Chambre, plus précisément le chapitre 7 du rapport portant sur le Service correctionnel du Canada, ainsi que la modification de l'article 7.95, que tous ces faits mis ensemble, donc, témoignent incontestablement d'une incompétence flagrante aux niveaux les plus élevés du Service correctionnel du Canada.

Monsieur le président, le commissaire doit endosser la responsabilité à cet égard. C'est lui, après tout, qui mène le bal. Il se présente devant le Comité pour déclarer . . .

Une voix: Non.

M. Robinson: Il le devrait, en tout cas, monsieur le président. Le ministre n'en prend pas la responsabilité. De toute évidence, il devrait le faire, mais ce n'est pas le cas.

Voilà donc, monsieur le président, qu'il se présente devant nous et que, pressé de questions, il admet que, malgré le conflit d'intérêts possible, il a été décidé d'aller de l'avant.

Nous acceptons de bien rémunérer les fonctionnaires, monsieur le président, pour qu'ils fassent leur travail correctement au nom des contribuables de notre pays. Ces doutes qui pèsent sur son comportement, monsieur le président, m'apparaissent suffisamment graves pour justifier les mesures proposées dans la première partie de la motion.

Pour ce qui est de la deuxième partie de la motion, monsieur le président . . .

[Text]

The Chairman: We cannot take that up until we dispose of the first one.

Mr. Robinson: Procedurally, Mr. Chairman, depending on the outcome of the entire motion, I gather you are suggesting that the first part is going to be voted on first and then the second part.

The Chairman: Yes, because I indicated when I came down to you, Mr. Robinson, that in effect, within one motion, you are trying to do two things and you cannot do that. I am saying I would have to have the motions.

Mr. Robinson: Okay. Well, I speak to the second part, then, when it comes to that.

The Chairman: We are now dealing with the first one. We cannot deal with the second one. Can I now raise it with you, colleagues, because we are seven minutes beyond our normal time of adjournment. My practice of this committee is at the time of adjournment, I interrupt and ask you if there is a disposition to continue. Sometimes there is; oftentimes there is not—and from both sides of the House.

Is there a disposition to continue on this motion, or do you wish to adjourn and we will take it up when we meet again?

Mr. Lawrence: Why can we not vote?

Mr. Nicholson: I think there is a disposition to vote on the motion, yes.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, when you talk about a disposition—and I recognize this may be against my interests—but the practice has been that unless there is a consensus on both sides of the table to proceed beyond the normal hour of adjournment, we do not proceed beyond the normal hour of adjournment.

The Chairman: Yes, that is the practice of the committee. Any member is entitled to put motions to change the process if he wishes, but the practice is to seek. Is there a consensus that we continue on?

Mr. Lawrence: Could we not vote on the first part? Get it over.

Mr. Nicholson: That is what he is asking. Is there is a consensus? I do not believe there is a consensus. I would be willing to put a motion to the effect that the question be put.

The Chairman: Sorry. This is not a motion that is acceptable to put at this time. Is there a disposition to vote on the motion now?

Some hon. members: Yes.

The Chairman: Okay.

Mr. Kindy: Is this on the first part, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes. We have before us, then, the motion by Mr. Robinson:

[Translation]

Le président: Nous ne pouvons en débattre avant que la première n'ait été réglée.

M. Robinson: Sur le plan de la procédure, monsieur le président, suivant l'issue de la motion dans son ensemble, j'en conclus que vous proposez que la première partie soit mise aux voix, puis que l'on passe à la deuxième partie.

Le président: Oui, car comme je vous l'ai dit, monsieur Robinson, il n'est pas possible de faire deux propositions dans une même motion. Il faut donc la scinder en deux.

M. Robinson: D'accord. Je m'exprimerai au sujet de la deuxième partie, lorsque le moment viendra.

Le président: Le débat porte maintenant sur la première motion. Nous ne pouvons toucher à la seconde pour l'instant. Pourrais-je maintenant vous soumettre la première question, chers collègues, car nous avons déjà dépassé de sept minutes l'heure normale de l'ajournement. La pratique habituelle du Comité est qu'à l'heure de l'ajournement, j'intervienne pour interrompre les débats et demander si l'on a l'intention de continuer. La réponse est parfois affirmative, mais le plus souvent, elle ne l'est pas—et des deux côtés de la Chambre.

Avez-vous l'intention de poursuivre les débats sur cette motion, ou désirez-vous ajourner le débat pour le reprendre à la prochaine séance?

M. Lawrence: Pourquoi ne pas voter?

M. Nicholson: Je pense qu'on est disposé à voter sur la motion, oui.

M. Robinson: Monsieur le président, vous parlez de disposition à continuer—et je reconnais que mes remarques, ici, vont peut-être à l'encontre de mes intérêts—mais la pratique habituelle est que s'il n'y a pas consensus des deux côtés de la table sur la décision de poursuivre au-delà de l'heure fixée pour l'ajournement, les débats s'arrêtent là.

Le président: C'est en effet la pratique du Comité. Tout membre est habilité à présenter une motion pour modifier ce processus s'il le désire, mais c'est là la pratique. Y a-t-il consensus pour que nous poursuivions les débats?

M. Lawrence: Ne pourrions-nous pas voter sur la première partie et régler ce point une fois pour toutes?

M. Nicholson: C'est ce qu'il demande. Y a-t-il consensus? Je ne crois pas qu'il y ait consensus. Je serais disposé à formuler une motion tendant au renvoi de la discussion à une autre séance.

Le président: Désolé, cette motion n'est pas acceptable pour l'instant. Y a-t-il accord pour voter sur la motion faisant l'objet du débat?

Des voix: Oui.

Le président: D'accord.

M. Kindy: Il s'agit bien de la première partie, monsieur le président?

Le président: Oui. Il nous faut donc prendre parti au sujet de la motion de M. Robinson:

[Texte]

That this committee recommend to the Solicitor General that the Commissioner of the Correctional Service of Canada be suspended from duty pending a full inquiry by this committee into the circumstances surrounding the awarding of a contract at Port-Cartier to Mr. Robert McCulloch of Bechtel Inc.

Mr. Nunziata: He wants to play the hangman.

The Chairman: Mr. Clerk, please poll the members.

Motion negatived: nays, 5; yeas, 1

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the second part of the motion is that the committee recall for further clarity—

The Chairman: Mr. Robinson, I would have to accept that as a new motion because it was not a legitimate part of your first motion. I am saying to you: Do you wish to put that motion now, or do you wish to adjourn?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, surely there has been debate on that particular part of the motion. I do not intend to speak any further to it; I think it speaks for itself and I would ask the question.

The Chairman: Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: This is no way to prejudge the thing at all. I, for one, would want to take a look at the documentation and the further information that we have asked the witnesses for this morning before judging. This is strictly a procedural thing that can be best dealt with by the steering committee at that time.

Therefore, I am opposed to the passage of the motion at this time because I think we could deal with it a lot more sensibly once we have the documentation and the information.

The Chairman: The question is: Do you wish to carry on and accept the motion and debate it, or do you want to adjourn at this time?

Mr. Nicholson: I wish to adjourn. We are beyond our normal time. I would have plenty to say about this particular motion if it was properly before the committee, but I think you asked earlier if there was a disposition to continue. There certainly was to vote on the motion that we had discussed. Now to get into another motion, have another discussion and presumably another vote—I am certainly not of that disposition, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Nunziata, what would be the position of your party?

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, there are those of us who believe in the principles of natural justice. Mr. Robinson proceeds to condemn the commissioner in the first part of the motion to fire him or to suspend him, then in the second part of the motion, he wants him back to ask further questions.

[Traduction]

que le Comité recommande au solliciteur général que le commissaire du Service correctionnel du Canada soit suspendu de ses fonctions en attendant qu'une enquête en bonne et due forme menée par le Comité fasse la lumière sur les circonstances qui entourent l'attribution du contrat de Port-Cartier à M. Robert McCulloch, de Bechtel Inc.

M. Nunziata: Il veut jouer au bourreau.

Le président: Monsieur le greffier, veuillez, s'il vous plaît, enregistrer les votes.

La motion est rejetée par cinq voix contre une

M. Robinson: Monsieur le président, la deuxième partie de la motion demande que le Comité convoque à nouveau à des fins d'éclaircissement . . .

Le président: Monsieur Robinson, il me faut inscrire cette proposition comme une nouvelle motion, parce que ce n'est pas une partie légitime de la première. Je vous demande donc: désirez-vous proposer cette motion maintenant, ou voulez-vous ajourner les débats?

M. Robinson: Monsieur le président, le débat a déjà été entamé sur cette partie particulière de la motion. Je n'ai pas l'intention d'en dire davantage. La motion est évidente en soi, et j'aimerais que la question soit posée.

Le président: Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je ne crois pas qu'il faille préjuger de la question. Personnellement, je voudrais, avant de poser un jugement, examiner la documentation, ainsi que les autres renseignements que nous avons demandés aux témoins ce matin. Il s'agit d'une simple question de procédure qui pourrait fort bien être prise en charge par le comité directeur au moment voulu.

Par conséquent, je m'oppose à l'adoption de cette motion pour l'instant, parce que je pense que nous serons beaucoup mieux en mesure de prendre une décision au moment où nous aurons pris connaissance des documents et de l'information.

Le président: Voulez-vous poursuivre la séance, accepter la motion et en débattre, ou voulez-vous procéder à l'ajournement pour l'instant?

M. Nicholson: Je vote en faveur de l'ajournement. Nous avons dépassé l'heure fixée. J'aurais des tas de choses à dire au sujet de cette motion si elle était présentée en bonne et due forme au Comité, mais je pense que vous avez demandé tout à l'heure s'il y avait accord pour continuer. Il s'agissait à ce moment-là de voter sur la motion qui avait été débattue. Mais nous passons maintenant à une autre motion, à un autre débat, et sans doute à un autre vote—je ne suis certainement pas d'accord, monsieur le président.

Le président: Monsieur Nunziata, quelle est la position de votre parti?

M. Nunziata: Monsieur le président, il y en a parmi nous qui croient au principe de la justice naturelle. M. Robinson entend condamner le commissaire dans la première partie de sa motion, en le congédiant ou en le suspendant, puis il demande dans la deuxième partie de sa motion que cette même personne revienne pour répondre à d'autres questions.

[Text]

This is a member of the New Democratic Party who, often, in their self-righteous way, will speak of human rights and the rules of natural justice. It is absolutely shocking that Mr. Robinson should carry on the way he has.

Mr. Nicholson: I move that the committee do now adjourn.

• 1240

The Chairman: I agree. I understand we have a motion that the committee adjourn. That is a non-debatable motion; it has to come straight to a vote, Mr. Clerk.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, what is going to happen to the second motion of this . . . ?

The Chairman: It is not before the committee yet. We have a motion to adjourn.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, you say it is not before the committee. I have moved the motion, surely . . .

The Chairman: Mr. Robinson, before I accepted that motion I put the question to the committee as to whether or not we wished to adjourn. We had comments on the government side, we had comments from the Liberal opposition side to decide whether or not I would accept the motion. Then Mr. Nicholson moved a motion that we adjourn, which is a pre-emptory motion that takes precedence over all other motions. So we do not have your proposed motion before us at this time. Mr. Clerk, would you poll the members as to whether they wish to adjourn.

Motion agreed to

The Chairman: The committee adjourns.

[Translation]

Il s'agit d'un membre du Nouveau parti démocratique, qui, bien souvent, de façon toute pharisaïque, parle des droits de la personne et des règles de la justice naturelle. Il est absolument inadmissible que M. Robinson soit autorisé à poursuivre sur le même ton.

M. Nicholson: Je propose que le Comité lève la séance.

Le président: Je suis d'accord. Une motion portant ajournement a été proposée. Cette motion ne peut faire l'objet d'un débat. Elle doit être soumise aux voix immédiatement, monsieur le greffier.

M. Kindy: Monsieur le président, qu'en est-il de la deuxième motion?

Le président: Le Comité n'en a pas été saisi pour l'instant. Nous avons une motion portant ajournement de la séance.

M. Robinson: Monsieur le président, vous dites que le Comité n'en a pas encore été saisi. J'ai proposé la motion, et . . .

Le président: Monsieur Robinson, avant d'accepter cette motion, j'ai demandé au Comité s'il désirait lever la séance. Il y a eu des commentaires de la part du parti au pouvoir, il y a eu des commentaires de la part du parti d'opposition libéral pour qu'on puisse décider si je devais accepter la motion. Puis, M. Nicholson a proposé une motion portant ajournement, qui est une motion prééminente, qui l'emporte sur toute autre motion, de sorte que le Comité n'a pas été saisi officiellement de la motion que vous avez proposée. Monsieur le greffier, veuillez enregistrer les voix afin de déterminer s'il convient de reporter les débats.

La motion est adoptée

Le président: La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Correctional Service of Canada:

Rhéal LeBlanc, Commissioner;
Cliff Scott, Assistant Commissioner, Administrative Policy
and Services;
Andrew Graham, Director General, Corporate Policy and
Planning;
Irving Kulik, Executive Secretary to the Commissioner.

TÉMOINS

Du Service correctionnel du Canada:

Rhéal LeBlanc, commissaire;
Cliff Scott, commissaire adjoint, Politiques et services
administratifs;
Andrew Graham, directeur général, Politiques et planifica-
tion;
Irving Kulik, secrétaire exécutif du Commissaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, December 16, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le mardi 16 décembre 1986

Président: Blaine A. Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), matters relating to the Royal Canadian Mounted Police

CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, questions relatives à la Gendarmerie royale du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 16, 1986
(12)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:30 o'clock p.m. this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Royal Canadian Mounted Police: Robert Simmonds, Commissioner; Roy Moffatt, Deputy Commissioner, Administration; Norm Inkster, Deputy Commissioner, Operations (Criminal); Elmer Zwicker, Assistant Commissioner.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to consider matters relating to the Royal Canadian Mounted Police.

The witnesses answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 DÉCEMBRE 1986
(12)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: De la Gendarmerie royale du Canada: Robert Simmonds, Commissaire; Roy Moffatt, sous-commissaire adjoint, Administration générale; Norm Inkster, sous-commissaire, Police criminelle; Elmer Zwicker, commissaire adjoint.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité procède à l'étude de questions relatives à la Gendarmerie royale du Canada.

Les témoins répondent aux questions.

A 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, December 16, 1986

• 1529

The Chairman: Order. We have a quorum. We are resuming our hearings under Standing Order 96(2), which is our general mandate. We have before us Mr. Robert Simmonds, the Commissioner of the RCMP.

Mr. Simmonds, if you would be kind enough to introduce the other witnesses you have, make whatever opening statement you have, then we will go into questions.

Commissioner Robert Simmonds (Royal Canadian Mounted Police): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here to assist the committee in its work.

• 1530

As we are a large force and scattered rather broadly, I have brought with me some of the key officials from headquarters. The way we are organized in the force . . . there are four sort of major areas of work, each headed by a deputy commissioner. So I have brought with me today Deputy Commissioner Roy Moffatt, who is responsible for administration, which includes all personnel issues and supply and so on, and Deputy Commissioner Norman Inkster, who is responsible for criminal operations. I have with me Assistant Commissioner Elmer Zwicker, who is the chief financial officer of the force.

The other two deputy commissioners, Mr. Bossé, responsible for protective operations, and Mr. Jensen, responsible for law enforcement services, are not with me today, but we hope we can answer your full range of questions in as much depth as possible.

Perhaps the only other comment I would make is that I started off by saying we are a large organization and deployed broadly across the country. The effect of that is that it is of course a highly decentralized organization, and the criminal operations or the operations of the force are really conducted in the field divisions under the leadership of the commanding officers of those divisions. Much of their work is done totally in the field without any headquarter's intervention because their legal advice will either come from a provincial Attorney General or his agents, or in a federal investigation, from the regional department of justice agent. At the headquarter's level, our responsibility is therefore largely that of establishing proper internal policies and audit and control. But if the committee is interested in detailed cases in their questioning, I may have to say to you, Mr. Chairman, that I will get back to you with the details where accuracy is necessary and file them with the committee through your good office.

The Chairman: That will be quite satisfactory. That is the procedure we have followed for a number of years. So you would care to go straight into questions?

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 16 décembre 1986

Le président: La séance est ouverte. Nous avons le quorum. Nous reprenons nos travaux au titre de l'article 96(2) du Règlement, de notre mandat général. Nous entendons aujourd'hui M. Robert Simmonds, commissaire de la GRC.

Monsieur Simmonds, si vous voulez bien nous présenter les témoins qui vous accompagnent et faire votre déclaration liminaire, le cas échéant, nous vous poseront ensuite des questions.

Le commissaire Robert Simmonds (Gendarmerie royale du Canada): Je vous remercie, monsieur le président. Je suis heureux de me trouver parmi vous, afin de vous aider dans vos travaux.

Étant donné que nous sommes une vaste organisation, assez largement dispersée, je me suis fait accompagner de quelques-uns des responsables principaux de l'administration centrale. La façon dont la GRC est organisée . . . il existe quatre grandes subdivisions, chacune dirigée par un sous-commissaire. Je suis donc accompagné aujourd'hui du sous-commissaire Roy Moffatt, qui est responsable de l'administration, c'est-à-dire de toutes les questions de personnel et d'approvisionnement, etc., et du sous-commissaire Norman Inkster, responsable des opérations de police criminelle. Je suis accompagné également du commissaire adjoint Elmer Zwicker, responsable des affaires financières de la GRC.

Les deux autres sous-commissaires, M. Bossé, responsable de la police de protection, et M. Jensen, chargé des services judiciaires, ne sont pas là aujourd'hui, mais nous espérons pouvoir répondre à toutes vos questions de manière aussi détaillée que possible.

J'ai commencé par dire que nous étions une vaste organisation très largement dispersée géographiquement. Notre structure est de ce fait très décentralisée, et les opérations de police criminelle sont en fait administrées par les divisions régionales, sous l'autorité de leur commandant. La plus grande partie de ce travail se fait entièrement sur le terrain, sans intervention de l'administration centrale, avec les conseils juridiques, soit du procureur général provincial ou de ses représentants, soit, s'il s'agit d'une enquête fédérale, du bureau régional du ministère de la Justice. Au niveau de l'administration centrale, il nous incombe par conséquent, avant tout, de mettre en place des procédures internes appropriées, ainsi que des mécanismes de vérification et de contrôle. Si les membres du Comité s'intéressent à des affaires de police en particulier, monsieur le président, il faudrait que je m'informe des détails, le cas échéant, et les communique aux membres du Comité par votre intermédiaire.

Le président: C'est très bien. C'est la procédure que nous suivons depuis maintes années. Vous souhaitez donc passer directement aux questions?

[Texte]

Commr Simmonds: Yes, I think perhaps it would be the way I could be most helpful to the committee.

The Chairman: Mr. Nunziata, are you going to go first?

Mr. Nunziata: Yes, just a few brief questions. Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the commissioner and his officials. I have just a few questions with regard to the Canadian connection to the Iranian arms deal. When did the RCMP first become involved?

Commr Simmonds: It would be last Friday it was referred to us.

Mr. Nunziata: By the government.

Commr Simmonds: Yes. The Canadian government.

Mr. Nunziata: The Canadian government or . . . ?

Commr Simmonds: Yes.

Mr. Nunziata: I guess we have to be specific. Are you working with the Canadian Security Intelligence Service in this particular matter?

Commr Simmonds: Where there is need for common cause, yes, we work very closely with the security service.

Mr. Nunziata: Do they have any prior knowledge of this particular matter?

Commr Simmonds: I am in no position to answer for them, Mr. Chairman. I just cannot answer the question.

Mr. Nunziata: They have not advised you they were aware of the Canadian connection.

Commr Simmonds: No, I have no evidence of that at all.

Mr. Nunziata: Could you advise the committee what the status of your investigation is at present?

Commr Simmonds: I would describe it really at quite a preliminary stage. We have formal co-operation with the FBI in the United States and they are being helpful to us. We are in the process now of examining the various comments that have been made, most of which are reported in particularly the American press. We are pulling together background on individuals and looking at connections and interconnections and company connections and one thing and another.

Mr. Nunziata: Could I ask you, Commissioner Simmonds, whether this is a criminal investigation?

Commr Simmonds: Yes, the RCMP would not be investigating it if there was not a possibility of criminal activity.

Mr. Nunziata: Are you referring to the Criminal Code?

Commr Simmonds: Well, it is simply too early to know. We are asking a lot of questions and collecting material. When we analyse that, at the appropriate moment we will of course have discussions with agents of the Attorney General to determine whether or not offences are apparent and so on.

[Traduction]

Comm. Simmonds: Oui, c'est peut-être ainsi que je pourrais être le plus utile aux membres du Comité.

Le président: Monsieur Nunziata, allez-vous commencer?

M. Nunziata: Oui, j'ai quelques brèves questions. Je vous remercie, monsieur le président. Je veux souhaiter la bienvenue au commissaire et à ses collaborateurs. Je n'ai que quelques questions intéressant l'implication de Canadiens dans les ventes d'armes à l'Iran. Quand la GRC en a-t-elle été saisie la première fois?

Comm. Simmonds: Cette affaire a été portée à notre connaissance vendredi dernier.

M. Nunziata: Par le gouvernement.

Comm. Simmonds: Oui. Le gouvernement canadien.

M. Nunziata: Le gouvernement canadien, ou bien . . . ?

Comm. Simmonds: Oui.

M. Nunziata: Soyons précis. Travaillez-vous en collaboration avec le Service canadien du renseignement de sécurité sur cette affaire?

Comm. Simmonds: Lorsqu'il y a lieu, oui, nous collaborons très étroitement avec le service de sécurité.

M. Nunziata: Était-il informé de cette affaire avant vous?

Comm. Simmonds: Je ne suis pas en mesure de répondre en son nom, monsieur le président. Je ne peux répondre à la question.

M. Nunziata: Il ne vous a pas dit qu'il connaissait l'existence de la filière canadienne.

Comm. Simmonds: Non, je ne possède aucune indication à cet effet.

M. Nunziata: Pourriez-vous dire au Comité où en est votre enquête?

Comm. Simmonds: Je dirais qu'elle est encore à un stade plutôt préliminaire. Nous collaborons officiellement avec le FBI des États-Unis, lequel nous épaula. Nous examinons actuellement les diverses déclarations qui ont été faites, dont la plupart furent diffusées par la presse américaine. Nous rassemblons des renseignements d'ordre général sur les particuliers et les sociétés concernées, scrutons les liens et les relations entre les uns et les autres, ce genre de choses.

M. Nunziata: Pourrais-je demander au commissaire Simmonds s'il s'agit là d'une enquête judiciaire?

Comm. Simmonds: Oui, la GRC ne ferait pas enquête s'il n'y avait pas une possibilité d'activité criminelle.

M. Nunziata: Une infraction au Code criminel?

Comm. Simmonds: Il est encore trop tôt pour le savoir. Nous posons beaucoup de questions et rassemblons des renseignements. Lorsque nous pourrons les analyser, le moment venu, nous en parlerons avec les mandataires du procureur général afin de déterminer avec eux si des infractions paraissent avoir été commises, etc.

[Text]

Mr. Nunziata: My interpretation of a criminal activity is activity that contravenes the Criminal Code of Canada.

Commr Simmonds: Or a variety of other statutes.

Mr. Nunziata: That activity would not be criminal in nature in the pure sense of the world, but would be a breach of other statutes.

• 1535

Commr Simmonds: Yes. Without being too technical, we hold that any offence that is created by Parliament to be of a criminal nature, and that includes offences under the Customs Act and—

Mr. Nunziata: What other acts are you looking under? What possible breaches of federal legislation?

Commr Simmonds: It is too early to say what might come, but we are obviously concerned about whether or not there would be any breaches under the customs law or the Export-Import Control Regulations or the banking law or whatever. But it is just far too early to—

Mr. Nunziata: Have you interviewed Mr. Firmas?

Commr Simmonds: I am not going to confirm who we have seen at this moment at all.

Mr. Nunziata: When do you hope to complete your investigations?

Commr Simmonds: Mr. Chairman, I wish I could give you an answer to that, but I really cannot. I do not know the parameters of this investigation until we know a good deal more about it.

Mr. Kaplan: Can you tell me if the Canadian Security Intelligence Service is involved at all in the work? Are you having some liaison with them?

Commr Simmonds: We have ongoing liaison with CSIS; in fact, we have liaison officers in each other's organizations.

Mr. Kaplan: I understand that, but do they have a role in the investigation that you have just told us about?

Commr Simmonds: I am not aware if they are doing any direct inquiry on their own at all. Obviously when we are doing our investigation, we check with them to determine the background of individuals, if they have anything in their security indices with respect to individuals and so on, so we know who we are dealing with. Beyond that, I am unaware if they are doing any direct investigation.

Mr. Nunziata: Do you have any suspects in mind at this point? It seems to me that you are swimming in the dark, that because of political pressure and political considerations you are investigating, and I do not feel that you are going anywhere.

Commr Simmonds: I do not have that feeling. If after a period of investigation it became apparent that there did not appear to be any violations of the criminal law, we would

[Translation]

M. Nunziata: Mon interprétation d'une activité criminelle est une activité qui enfreint le Code criminel du Canada.

Comm. Simmonds: Ou diverses autres lois.

M. Nunziata: Ce ne serait pas alors une activité criminelle au sens propre de ce terme, mais une quelconque infraction.

Comm. Simmonds: Oui. Sans trop entrer dans les détails techniques, nous considérons que toute infraction érigée par le Parlement en infraction criminelle, et cela comprend les infractions à la Loi sur les douanes et . . .

M. Nunziata: Quelles autres infractions à des lois fédérales recherchez-vous?

Comm. Simmonds: Il est encore trop tôt pour savoir ce qui pourrait surgir, mais nous allons évidemment déterminer si des infractions ont été commises à la Loi sur les douanes ou aux règlements sur le contrôle des exportations et des importations, ou aux lois sur les banques, etc. Mais il est encore beaucoup trop tôt pour . . .

M. Nunziata: Avez-vous interrogé M. Firmas?

Comm. Simmonds: Je ne suis pas en mesure de vous dire les noms des personnes auxquelles nous avons parlé jusqu'à maintenant.

M. Nunziata: Quand espérez-vous clore votre enquête?

Comm. Simmonds: J'aimerais pouvoir répondre, monsieur le président, mais je ne le peux vraiment pas. Nous sommes loin d'en savoir suffisamment pour déterminer les paramètres de cette enquête.

M. Kaplan: Pouvez-vous me dire si le Service canadien du renseignement de sécurité collabore à cette enquête? Êtes-vous en liaison avec lui?

Comm. Simmonds: Nous avons une liaison permanente avec le SCRS; d'ailleurs, nous avons chacun des agents de liaison chez l'autre.

M. Kaplan: Je sais cela, mais le service de sécurité joue-t-il un rôle dans l'enquête dont vous nous parlez?

Comm. Simmonds: Je ne sais pas si le SCRS mène une enquête de son côté. Manifestement, lorsque nous faisons notre propre enquête, nous vérifions auprès de lui pour savoir s'il a des dossiers sur certaines personnes, de façon à savoir à qui nous avons affaire. A part cela, je ne suis pas en mesure de savoir s'il fait directement une enquête propre.

M. Nunziata: Avez-vous quelques suspects? Il me semble que vous pataugez dans le noir, que vous avez ouvert cette enquête parce que vous étiez l'objet de pressions politiques, pour des considérations politiques, mais que vous n'allez nulle part.

Comm. Simmonds: Ce n'est pas mon sentiment. Si, au bout de quelque temps, il apparaissait qu'aucune infraction criminelle n'a été commise, nous cesserions l'enquête immédia-

[Texte]

immediately stop, of course, because it would no longer be of interest to the RCMP; it would not be our responsibility.

Mr. Kaplan: Let me just ask, without implying an answer, but you could be of assistance to the FBI or to American law enforcement authorities in connection with offences committed in the United States with a Canadian connection?

Commr Simmonds: If they ask for our assistance or support because of crimes they were investigating, it would be normal for us to give it to them under our general good relationship with the FBI and American authorities generally.

Mr. Kaplan: So it could end up that the RCMP would be providing information and leads, in effect, to assist the Americans in following the many allegations that we have been reading about of breaches of American law in one way or another?

Commr Simmonds: That is a possibility. If we come across information of that nature, it is a possibility.

Mr. Kaplan: Okay. I do not know how much more time we have but I would like to move on to another subject.

The Chairman: Nine minutes, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: There is a rumour that I read in the media recently which arose from the facts of the Nielsen task force recommendations that the RCMP might be moving out of provincial policing and municipal policing. This would have quite an impact on western Canada, for example, and on the role of the force and the size of the force, and I wanted to ask you for a comment or reassurance, if that is possible, about where these questions stand.

Commr Simmonds: In the end, Mr. Chairman, those are very much policy questions for government, but without getting into the policy area unduly, I think I can say that I have seen absolutely no indication or discussions between the levels of government to indicate that this long-standing arrangement is likely to dramatically change.

Mr. Kaplan: I am glad to hear that, because one could have interpreted the Nielsen task force report as leading to that kind of a cutback which I personally would have opposed a lot, and I know that the clients whom you serve in cities and provinces would also be very much opposed to it.

• 1540

Let me ask a question about where the RCMP stands on implementing its bilingualism policy. So far the government has not been able to give a very good answer, but perhaps you can. We heard the RCMP had reduced its targets and that this was the policy of the force. When the question was raised in the House, we were told that your policy—which I always thought was a policy that you set subject to the direction of the Solicitor General—was actually a Treasury Board policy and that the President of the Treasury Board was reviewing it. I am asking the question because the Prime Minister of Canada is now chastising the Government of Quebec for its official

[Traduction]

tement, bien entendu, car cela ne relèverait plus de nous, cette affaire ne serait plus de notre responsabilité.

M. Kaplan: Je voudrais vous demander ceci, sans nécessairement attendre de réponse: pourriez-vous apporter une aide au FBI ou aux services de police américains en rapport avec des infractions commises aux États-Unis, ayant une connexion canadienne?

Comm. Simmonds: S'il nous demande notre aide aux fins d'une enquête, il est normal que nous l'apportions, dans le cadre de nos bonnes relations avec le FBI et les autorités américaines en général.

M. Kaplan: Il pourrait donc arriver que la GRC apporte des renseignements et des tuyaux pour aider les Américains à enquêter sur les nombreuses allégations dont parle la presse, d'infractions aux lois américaines?

Comm. Simmonds: C'est une possibilité. Si nous tombons sur des renseignements de cette sorte, c'est une possibilité.

M. Kaplan: D'accord. Je ne sais pas combien de temps il me reste, mais j'aimerais aborder un autre sujet.

Le président: Neuf minutes, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Il circule une rumeur, dont la presse a fait état, voulant que la GRC, à la suite des recommandations du rapport Nielsen, renonce à assurer les services de police provinciaux et municipaux. Cela aurait un retentissement considérable sur l'Ouest du Canada, par exemple, et aussi sur le rôle et la taille de la GRC, et je voudrais que vous me disiez où en sont les choses et que vous me rassuriez, si possible.

Comm. Simmonds: Monsieur le président, il s'agit là d'une question de politique qu'il faudrait poser au gouvernement, mais, sans vouloir outrepasser mes attributions, je peux dire que je n'ai absolument nulle indication, ne suis informé d'aucune négociation entre les niveaux de gouvernement, qui me permettrait de conclure que cet arrangement très ancien va être radicalement bouleversé.

M. Kaplan: Je suis heureux de l'entendre, car on peut interpréter le rapport du groupe de travail Nielsen comme préconisant ce genre de réduction, à laquelle je serais personnellement tout à fait opposé, et je sais que les clients que vous servez dans les villes et provinces y seraient également très opposés.

J'aimerais maintenant que vous nous disiez où en est la GRC dans la mise en oeuvre de sa politique de bilinguisme. Jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas pu donner de bonnes réponses, et peut-être le pourrez-vous. Nous avons appris que la GRC a réduit son chiffre cible, et que cela correspond à une politique officielle. Lorsque la question a été posée à la Chambre, on nous a répondu que votre politique—et j'avais toujours pensé que c'était vous qui la fixiez, sous réserve des directives du solliciteur général—est en fait une politique du Conseil du Trésor et que le président de celui-ci est en train de la revoir. Je vous pose la question, car le premier ministre du

[Text]

languages policy. I see quite a lot of failings in the federal bilingualism policy, particularly—if I may say so—this reduction of targets within the RCMP.

Commr Simmonds: Mr. Chairman, firstly I would say that tomorrow afternoon I am before a joint committee of the Senate and the House with respect to language and so on. I expect we will be going into the subject in considerable depth. In general terms we have made consistent progress in both the area of francophone participation and bilingualism within the force over the last several years.

Mr. Kaplan: Has the set of targets that were in place during term of the former government been replaced by a lower set of targets?

Commr Simmonds: No. It is altered because of some differences of our role now, relative to the deployment of the force and relative to any shifts in the Canadian population. The minimum level that was described is not really a target at all. I think it is unfortunate the figure was ever used publicly. We are well in excess of the level below which we are committed not to fall, in any event.

The problem we were having in order to get to where we succeeded in getting . . . Our language ability in the force is largely recruited, even though we spend a couple of million or \$2.5 million a year on language training through the recruit intake. For a period of time, in order to increase the numbers in the force, the recruitment was very heavily slanted in the francophone areas of the country to the point where it was becoming somewhat out of balance. We now have put it back into balance. We are at a level now where we are able to meet our service to public requirements really quite well.

There are a thousand problems around this. As you know, 63% of the strength of the force is deployed west of the Lakehead and another 13.5% is east of Quebec in the Maritime provinces. Yet we have a headquarters in the National Capital Region, which is a bilingual area, that obviously has to be staffed with people who have experience from all of those areas and who have the benefit of depth of knowledge about those other areas of the country. At the headquarters level, which is where most of the complaint seems to exist, the problem is the lack of francophone in the headquarters. In terms of service to the public, we meet our targets very well in both languages and in all parts of the country.

Mr. Horner: A supplementary with Mr. Kaplan's information.

Mr. Kaplan: I was encroaching on my colleague's time, so ask him, Mr. Horner.

Mr. Nunziata: How much time do I have left, Mr. Chairman?

The Chairman: Four minutes.

[Translation]

Canada attaque aujourd'hui la politique des langues officielles du gouvernement du Québec. Je constate beaucoup de faiblesses dans la politique de bilinguisme fédérale, et particulièrement—je dois le dire—cette réduction des objectifs au sein de la GRC.

Comm. Simmonds: Monsieur le président, d'abord, je comparaitrai demain après-midi devant le Comité mixte des langues officielles du Sénat et de la Chambre des communes. Je pense que nous allons y traiter de cette question de manière détaillée. Dans l'ensemble, nous n'avons cessé de progresser, durant les dernières années, au plan de la participation des francophones et du bilinguisme au sein de la GRC.

M. Kaplan: Est-ce que les objectifs qui avaient été arrêtés par le gouvernement précédent ont maintenant été remplacés par d'autres moins ambitieux?

Comm. Simmonds: Non. Les objectifs ont été aménagés au vu de l'évolution de notre rôle, du déploiement de nos effectifs et de l'évolution démographique canadienne. Le niveau minimal dont on parle n'était pas vraiment un objectif du tout. Il est regrettable qu'il ait été rendu public. De toute façon, nous dépassons largement le niveau minimal au-dessous duquel nous nous sommes engagés à ne pas tomber.

Le problème que nous avons rencontré pour parvenir au niveau que nous avons atteint . . . Pour renforcer notre capacité linguistique, nous agissons principalement au niveau du recrutement, même si nous dépensons quelques millions, environ 2,5 millions de dollars par an, pour la formation linguistique des recrues. Pendant quelque temps, pour accroître le nombre de francophones dans la GRC, le recrutement privilégiait fortement les régions francophones du pays, à tel point qu'un certain déséquilibre en a résulté. Nous avons maintenant rééquilibré le recrutement. Nous sommes parvenus à un niveau où nous remplissons très bien les exigences en matière de service au public.

Des milliers de problèmes gravitent autour de cette question. Ainsi que vous le savez, 63 p. 100 de l'effectif de la GRC est déployé à l'ouest des Grands lacs et 13,5 p. 100 à l'est du Québec, dans les provinces Maritimes. Or, notre administration centrale est située dans la région de la capitale nationale, région bilingue, et il nous faut manifestement la doter de personnel qui a l'expérience de ces régions, qui les connaît en profondeur. Au niveau de l'administration centrale, laquelle fait l'objet de la plupart des doléances, le problème est le manque de francophones. En ce qui concerne le service au public, nous respectons très bien les objectifs, dans les deux langues, et dans toutes les régions du pays.

M. Horner: Une question supplémentaire, consécutive à celle de M. Kaplan.

M. Kaplan: J'empiète sur le temps de parole de mon collègue, et c'est donc à lui qu'il faut demander, monsieur Horner.

M. Nunziata: Combien de temps me reste-t-il, monsieur le président?

Le président: Quatre minutes.

[Texte]

Mr. Horner: Could I have a quick supplementary?

Mr. Nunziata: Go ahead.

Mr. Horner: For the information of the committee, what are the levels? You are talking about targets and levels to which the force will never . . . What are the levels?

Commr Simmonds: I should have brought the committee a series of charts. The total level in all of the RCMP, and there are some 20,600 employees, including our public servants . . . Including all of those employees under the RCMP Act, plus our public servants, we had about 16.4%. This is participation. The bilingual figure is higher than this. It is 20% bilingualism among all those employees.

• 1545

Mr. Kaplan: Could you send us the charts showing the former system and then the new one you introduced recently that the President of the Treasury Board said was being reviewed?

Commr Simmonds: We can show you the progress we have been making over the years. The annual language plan is our objective, which we reach with government, and which is under control of the Treasury Board. Last year there was not an annual plan submitted, because we were in the midst of developing new policies with the Treasury Board with respect to bilingualism and so on. So the last report is 1985. But that plan is really a statement of the policies.

What we can show you, though, apart from the plan itself, is the progress we have made in both participation and in bilingual ability and so on.

Mr. Nunziata: Getting back to the Iranian arms matter, can you indicate whether any part of your investigation is taking place outside the country?

Commr Simmonds: I want to be as helpful as I can without being irresponsible in any way, because our investigation is at a very preliminary stage. But I can say this: we have liaison officers in Washington, for instance, who are helping us, and are involved to quite an extent.

Mr. Nunziata: Can you give us your assurance that any attempts to interview people that are not Canadians will go through official channels?

Commr Simmonds: Clearly.

Mr. Nunziata: Have we received similar assurances from the Americans that if they intend to interview any Canadians they will go through official channels?

Commr Simmonds: We have no indication at all that American investigators would come to Canada and interview Canadians without going through the regular channels, which is under the supervision of the RCMP.

Mr. Nunziata: Have you or the government sought assurances from the FBI, for example, that any requests will come through official channels?

[Traduction]

M. Horner: Pourrais-je poser rapidement une question supplémentaire?

M. Nunziata: Allez-y.

M. Horner: À titre d'information, quels sont les niveaux? Vous parlez d'objectifs et de niveaux que la GRC ne pourra jamais . . . Quels sont les niveaux?

Comm. Simmonds: J'aurais dû vous apporter une série de graphiques. Le niveau d'ensemble pour la GRC, et nous avons un effectif de 20,600 personnes, y compris nos fonctionnaires . . . Au total, en comptant tous les employés relevant de la Loi sur la GRC et nos fonctionnaires, nous en avons environ 16,4 p. 100. Cela est le chiffre de participation. Le chiffre de bilinguisme est plus élevé que cela. La proportion d'employés bilingues est de 20 p. 100.

M. Kaplan: Pourriez-vous nous envoyer les graphiques montrant l'ancien système, et puis le nouveau que vous avez introduit récemment, dont le président du Conseil du Trésor dit qu'il est en train de le revoir?

Comm. Simmonds: Nous pouvons vous montrer les progrès réalisés au fil des ans. Notre objectif est fixé par le plan linguistique annuel, arrêté de concert avec le gouvernement et contrôlé par le Conseil du Trésor. L'année dernière, nous n'avons pas soumis de plan annuel, car nous étions en train d'élaborer des nouvelles politiques avec le Conseil du Trésor en matière de bilinguisme, etc. Le dernier rapport remonte donc à 1985. Mais ce plan constitue en fait un énoncé des politiques.

Ce que nous pouvons cependant vous montrer, à part le plan lui-même, ce sont les progrès que nous avons réalisés, tant au plan de la participation que de la capacité bilingue, etc.

M. Nunziata: Pour en revenir aux ventes d'armes à l'Iran, pouvez-vous nous dire si une partie de votre enquête se déroule à l'étranger?

Comm. Simmonds: Je voudrais vous en dire autant que possible sans nuire à l'enquête, laquelle en est encore à un stade très préliminaire. Je peux cependant vous dire ceci: nous avons des agents de liaison à Washington, par exemple, qui nous aident et qui participent de très près.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous donner l'assurance que toute tentative d'interroger des personnes qui ne sont pas ressortissants canadiens passera par les voies officielles?

Comm. Simmonds: Absolument.

M. Nunziata: Avons-nous reçu des assurances similaires de la part des Américains, indiquant que s'ils veulent interroger des Canadiens, ils passeront par les voies officielles?

Comm. Simmonds: Nous n'avons nulle indication que des enquêteurs américains envisageraient de venir au Canada pour interroger des Canadiens sans passer par les voies officielles, c'est-à-dire la GRC.

M. Nunziata: Avez-vous, ou bien le gouvernement a-t-il demandé des assurances au FBI, par exemple, pour que toutes les demandes soient transmises par les voies officielles?

[Text]

Commr Simmonds: I certainly have not sought it, but I do not feel a need, because of our longstanding relationship and arrangements with the FBI. If Canadians go down into the United States on their own and agree to being interviewed or whatever, that is beyond our control.

Mr. Nunziata: Would you consider it appropriate for the FBI to interview Canadians, even if they were on American soil, without the permission of Canadian authorities, in view of the sensitive nature of this matter?

Commr Simmonds: I am not going to try and describe the right of the American law enforcement agencies to interview people on their soil. All I can say is that, if you are in another country and the police have some legitimate reason to speak to you, I would presume they would do so.

Mr. Nunziata: Mr. Simmonds, you recognize that the Americans have not been fully forthcoming with regard to this particular matter. In view of the rather unfortunate history of this matter, would you not believe it important that it be made absolutely clear to American investigators that, if they intend to interview any Canadians, the request should come through the Canadian government?

Commr Simmonds: I do not think I can be that categorical. There may be Canadians who want to go down there and tell their story. I do not know that; I am being hypothetical. There may be Americans who have information, and want to come here and tell their story to us. There may be Americans willing to go to our embassy in Washington and discuss with us what their knowledge is. So I do not want to narrowly interpret and in the process interfere with the ability to legitimately and lawfully investigate.

Mr. Nunziata: Can I ask you who is heading the investigation? Is it the RCMP? Justice is involved, and External Affairs. Is there a working committee that coordinates the efforts of the various government departments and agencies?

Commr Simmonds: No, not as far as our investigation is concerned. It is done entirely by the force. If we need legal advice, we go to the Department of Justice for it. We keep our own Minister advised in general terms.

Mr. Nunziata: The Secretary of State for External Affairs, is he kept abreast of your investigation?

Commr Simmonds: Certainly not in a detailed evidentiary sense. If there are broad implications that touch upon the sovereignty of the country or anything like that, we would obviously make sure that the appropriate people in the Government of Canada were aware of what we were finding. But in terms of the investigation, trying to find evidence, trying to put together a case for prosecutors to consider, we do not.

[Translation]

Comm. Simmonds: Je n'ai pas demandé de telles assurances, et je n'en vois pas le besoin, en raison des relations et des arrangements très anciens que nous avons avec le FBI. Si des Canadiens se rendent aux États-Unis de leur propre chef et acceptent d'être interrogés, cela échappe à notre contrôle.

M. Nunziata: Considérez-vous qu'il serait approprié pour le FBI d'interroger des Canadiens, même s'ils se trouvent en sol américain, sans l'autorisation des autorités canadiennes, étant donné la nature très délicate de cette affaire?

Comm. Simmonds: Je ne vais pas tenter de décrire le droit que possèdent les services de police américains d'interroger des personnes sur leur territoire. Tout ce que je puis dire, c'est que, si vous vous trouvez à l'étranger et que la police a des raisons légitimes de vouloir s'entretenir avec vous, je suppose qu'elle peut le faire.

M. Nunziata: Monsieur Simmonds, vous reconnaissez que les Américains n'ont pas toujours fait preuve de la plus grande franchise dans cette affaire. Étant donné les péripéties assez regrettables auxquelles elle a donné lieu, ne pensez-vous pas qu'il serait important de bien faire comprendre aux enquêteurs américains que, s'ils veulent interroger des Canadiens, ils doivent en faire la demande au gouvernement canadien?

Comm. Simmonds: Je ne pense pas pouvoir être aussi catégorique. Des Canadiens peuvent vouloir se rendre aux États-Unis de leur propre chef pour donner leur version des choses. Je ne sais pas, c'est une hypothèse. Il y a peut-être des Américains qui possèdent des informations et qui peuvent vouloir venir au Canada pour nous en faire part. Il peut y avoir des Américains qui seraient disposés à aller dans notre ambassade à Washington et nous dire ce qu'ils savent. Je ne veux donc pas donner une interprétation trop restrictive et risquer de gêner une enquête légitime et légale.

M. Nunziata: Pourriez-vous me dire qui dirige l'enquête? Est-ce la GRC? Je sais que le ministre de la Justice y participe, ainsi que celui des Affaires extérieures. A-t-on constitué un comité de travail qui coordonne les efforts des divers ministères et organismes gouvernementaux?

Comm. Simmonds: Non, pas en ce qui concerne notre enquête. Elle est réalisée entièrement à notre niveau. Si nous avons besoin de conseils juridiques, nous les demandons au ministère de la Justice. Nous tenons notre ministère informé, de façon générale.

M. Nunziata: Est-ce que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures est tenu au courant de votre enquête?

Comm. Simmonds: Certainement pas de façon détaillée. Si nous tombions sur des aspects qui mettraient en jeu la souveraineté du pays, ou quelque chose de ce genre, nous en informerions évidemment les autorités compétentes du gouvernement canadien. Mais en ce qui concerne l'enquête elle-même, la recherche de preuves, la constitution d'un dossier à l'intention des procureurs, nous n'en informons pas les Affaires extérieures.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

Mr. Nunziata: One final question: Are you keeping the Prime Minister's Office informed on a regular basis as to the status of your investigation?

Commr Simmonds: Am I, as the commissioner? No.

Mr. Nunziata: Is the RCMP?

Commr Simmonds: No.

Mr. Nunziata: Has the request come from the Prime Minister's Office to be advised?

Commr Simmonds: I have had no conversation with officials of the Prime Minister's Office with respect to the investigation other than in one very early meeting where a collection of officials were gathered to say all this was breaking and what everybody knew about it. There was no discussion in terms of evidence or anything of that nature.

Mr. Nunziata: Thank you.

Commr Simmonds: Nor will there be. I mean, this is just not the way we investigate.

The Chairman: Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: When the Solicitor General appeared before this committee recently, I raised with him the case of a former member of the RCMP, a 14-year veteran who served with considerable distinction during his tenure with the RCMP, last in the Victoria area. He was responsible for a major heroin and cocaine drug bust. Following that particular bust there was a threat of an attack to his family by hand grenade, as I recall. I am speaking, of course, of constable Kim Westberg.

Following the threat to his family, constable Westberg suffered some very serious consequences. He lost some \$25,000 equity in his home which he sold as a result of this move he felt he had to make. He was denied a paid leave of absence for the period of time which at least he felt was necessary in the circumstances. Generally, as I understand it, he was also denied a pension despite the fact he had 14 years of service to the force.

I would like to ask initially, Mr. Chairman, whether the commissioner has obtained the reports which I requested at the last meeting when I questioned the Solicitor General; that is, the memorandum prepared by Inspector Hooper of the Vancouver Administration and Personnel Branch stating his recommendations; the memorandum forwarded to you as commissioner from the Commanding Officer, Deputy Commissioner Venner from Vancouver; and the report in turn which you made to the Solicitor General on this issue. Are those reports available and will they be forwarded both to myself and to Mr. Westberg?

Commr Simmonds: In all honesty, I do not recollect a commitment to file reports on the case to this committee. If this is the case I will go back and examine it.

M. Nunziata: Une dernière question: tenez-vous le Bureau du premier ministre informé régulièrement du déroulement de votre enquête?

Comm. Simmonds: Moi-même, en tant que commissaire? Non.

M. Nunziata: Et la GRC?

Comm. Simmonds: Non.

M. Nunziata: Le Bureau du premier ministre vous a-t-il demandé de le tenir au courant?

Comm. Simmonds: Je n'ai pas eu de conversation avec des fonctionnaires du Bureau du premier ministre concernant cette enquête, sauf tout au début où, au cours d'une réunion de divers fonctionnaires, l'on a parlé de l'irruption de cette affaire et fait le point de ce que les uns et les autres en savaient. Mais je n'ai pas parlé avec eux d'indices, ou de preuves, ou de choses de cette nature.

M. Nunziata: Je vous remercie.

Comm. Simmonds: Et je ne le ferai pas. Ce n'est pas ainsi que nous travaillons.

Le président: Monsieur Robinson, 15 minutes.

M. Robinson: Lorsque le solliciteur général a comparu devant notre Comité récemment, j'ai abordé avec lui le cas de cet ancien membre de la GRC, un vétéran ayant 14 années d'ancienneté, possédant d'excellents états de service, et dont la dernière affectation se trouvait dans la région de Victoria. Il a réussi à intercepter une grande quantité d'héroïne et de cocaïne. Suite à cela, des menaces ont été proférées contre sa famille, menacée, si je me souviens bien, d'une attaque à la grenade. Je veux parler, bien sûr, du constable Kim Westberg.

Les menaces contre sa famille ont entraîné des conséquences très fâcheuses pour le constable Westberg. Il a perdu quelque 25,000\$ lorsqu'il a vendu sa maison, ayant jugé qu'il lui fallait déménager. Il s'est vu refuser un congé rémunéré, du moins pour la durée qui lui paraissait nécessaire. Je crois savoir également qu'on lui a refusé une pension, bien qu'il ait eu 14 années de service au sein de la GRC.

J'aimerais savoir, tout d'abord, monsieur le président, si le commissaire s'est procuré les rapports que j'ai demandés au solliciteur général lors de la dernière réunion, à savoir la note de service rédigée par l'inspecteur Hooper, de la Direction de l'administration et du personnel, de Vancouver, contenant ses recommandations; de la note de service qui vous a été transmise par l'officier-commandant, le sous-commissaire Venner, de Vancouver; et le rapport que vous-même avez transmis au solliciteur général à cet égard. Ces rapports sont-ils disponibles et seront-ils remis à M. Westberg et à moi-même?

Comm. Simmonds: Franchement, je ne me souviens pas qu'un engagement ait été pris de communiquer les rapports à ce sujet au Comité. Si c'est le cas, je vais vérifier.

[Text]

Certainly we are not sending copies of our reports to former members of the force or anyone else who has no . . . We are just not distributing copies of the reports in general terms.

Mr. Robinson: I am not asking to distribute the copy in general terms. I am asking that copies of the report go to the individual about whom the reports were written. Former constable Westberg has asked to see the reports in question. Can he not be forwarded copies of these reports?

Commr Simmonds: We have no request from him of which I am aware.

I would like to say two or three things. I think Westberg did some good work in the force, as all members do. He was part of a team which pulled together a number of fairly good investigations. He is not a one-man show by any means; he was part of a team. As a result of this, I am very disappointed for any member of the force who finds himself under such conditions of pressure to make decisions which are perhaps questionable.

The force did quite a lot to try to accommodate this member of the organization and ensure his safety. He is by no means the only member of the RCMP who carries a threat on his life at this moment or at any given time during their career.

Mr. Robinson: Can I just interrupt you on this point? As I understand it—and you can correct me if I am wrong on this, of course—there is no general policy in place within the RCMP to deal with the situation of members of the force who may in fact be in a life-threatening situation, either themselves or their families. There is no policy in effect for transfer. There is no policy to indicate whether members may be reimbursed for financial losses they have suffered. There is no policy in effect to indicate whether for example paid leaves of absence should be accorded, and if so, for what period of time. Will you, as commissioner, at the very least undertake to put in place a policy so that all members of the RCMP who are in a situation such as this are entitled to some protection?

• 1555

Commr Simmonds: There is not a lack of policy. Obviously when members have difficulty like this, the force responds to try to look after their interests. In this case, we transferred the man to the location of his request. He claims that . . . or you said that he lost some \$25,000 or something on his home. This is not our information. We have quite a different view of it, based on our knowledge of the real estate market and so on. Obviously there were difficulties. I wish the young man would have stayed with the force and worked with us to help resolve those difficulties. But he was the person who decided to leave the country before—

Mr. Robinson: Under considerable duress. I ask about a policy now, Mr. Commissioner. Why is there no policy in place to deal with this situation? I am not talking about an ad hoc response as these things come up. Then members will know exactly where they do stand.

[Translation]

Quoi qu'il en soit, nous n'envoyons pas des copies de nos rapports à d'anciens membres de la GRC, ou à quiconque d'autre qui n'a pas . . . Nous ne distribuons tout simplement pas des copies de rapports, de manière générale.

M. Robinson: Je ne demande pas une distribution générale. Je demande que des copies du rapport soient remises à la personne qui en fait l'objet. L'ex-constable Westberg a demandé à voir les rapports en question. Ne pouvez-vous lui en remettre copie?

Comm. Simmonds: À ma connaissance, nous n'avons reçu aucune demande de sa part.

J'aimerais dire ici deux ou trois choses. Je pense que Westberg a fait du bon travail dans la GRC, comme tous les autres membres. Il faisait partie d'une équipe qui a mené à bien un certain nombre d'enquêtes assez bonnes. Il n'agissait pas seul, loin de là, il était membre d'une équipe. C'est pourquoi je déplore de voir qu'un membre de la Gendarmerie, qui se trouve mis sous tension dans de telles conditions, prenne des décisions peut-être contestables.

La Gendarmerie a beaucoup fait pour aider ce membre de l'organisation et assurer sa sécurité. Il n'est pas le seul membre à être menacé de mort en ce moment même, ou à l'avoir été à un moment quelconque de sa carrière.

M. Robinson: Pourrais-je vous interrompre à ce stade? Si je comprends bien—et vous rectifierez si je me trompe, bien entendu—il n'existe pas de politique générale, au sein de la GRC, applicable aux membres dont la vie, ou celle des membres de la famille, est menacée. Il n'existe pas une politique prévoyant une mutation. Il n'existe pas de politique permettant de rembourser aux membres les pertes financières qu'ils peuvent subir. Il n'existe pas de politique indiquant quelle durée de congé rémunéré peut être accordée aux membres qui se trouvent dans une telle situation. Allez-vous pour le moins, en tant que commissaire, instaurer une politique telle que tous les membres de la GRC qui se trouvent dans une situation de ce genre bénéficient d'une certaine protection?

Comm. Simmonds: Il n'y a pas de lacune au plan des politiques. Lorsque les membres de la GRC se trouvent confrontés à ce genre de difficulté, nous veillons à leurs intérêts. En l'occurrence, nous avons muté l'intéressé au lieu de son choix. Il prétend que . . . ou vous dites qu'il a perdu 25,000\$, ou une somme quelconque, sur sa maison. Cela ne correspond pas à ce que nous savons. Ce n'est pas notre avis, d'après ce que nous savons du marché immobilier, etc. Manifestement, il y a eu des difficultés. J'aurais souhaité que ce jeune homme reste avec nous afin que nous cherchions ensemble à résoudre ces difficultés. Mais c'est lui qui a décidé de partir à l'étranger avant . . .

M. Robinson: Sous la contrainte. Je vous demande d'instaurer une politique maintenant, monsieur le commissaire. Pourquoi n'existe-t-il pas de politique pour faire face à ce genre de situation? Je ne parle pas de mesures ponctuelles, au gré des événements. Il faut que les membres sachent exactement où ils en sont.

[Texte]

Commr Simmonds: Members do know.

Mr. Robinson: Is there a policy in place?

Commr Simmonds: Yes. If a member's life is threatened or if a variety of other things come along in his career that causes a transfer to be required, it is done. It is done in conjunction with the member.

Mr. Robinson: Is there any written policy on this particular issue? Is there any standing order or other written policy?

Commr Simmonds: There are policies with respect to transfers, the purpose of transfers, for career development, for whatever.

Mr. Robinson: I am not asking about career development transfers, Mr. Commissioner. I am asking about a policy to specifically address the concern of members who may have been in a situation in which their lives or the lives of their families were threatened as a result of the job they did within the RCMP. Surely the commissioner recognizes, Mr. Chairman, that members of the force are entitled to know exactly how in such circumstances they will be treated. If there is financial loss suffered as a result of the sale of their home, will they be compensated for the loss? If there are additional problems caused as a result of the fact that people moving into their home may feel in an awkward situation... Why is the commissioner not prepared to at least undertake to prepare a written guideline or policy on this question?

Commr Simmonds: None is necessary. It is well understood in the force that if you have a problem in your career and if you deal with the organization, it will look after you. In this case, we went a long way to look after the young man. There are other similar cases where we have moved people across the country for those self-same reasons.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the commissioner says it is well understood that the force will look after the members. Other members of the RCMP who look at the way that Kim Westberg was treated certainly do not understand they are going to be looked after.

Commr Simmonds: Perhaps, Mr. Chairman, other members of the RCMP do not know all of the circumstances. I am not going to discuss them all here. This young man is in British Columbia recently, and we read by the press that he was considering taking some action against the organization. In a responsible forum, we will show what we did and what we tried to accomplish. We certainly were not out to hurt him or any other member who has difficulty. But it requires co-operation on both sides in order to come to an accommodation.

Mr. Robinson: Is his request for a pension being considered by the RCMP at this time?

Deputy Commissioner Roy Moffatt (Royal Canadian Mounted Police): I am not aware that he has made any request for a pension to the RCMP, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: You have no record of a request for a pension.

[Traduction]

Comm. Simmonds: Ils le savent.

M. Robinson: Existe-t-il une politique?

Comm. Simmonds: Oui. Si la vie d'un membre est menacée ou si se produisent dans le courant de la carrière diverses choses telles qu'un transfert s'impose, nous procédons à la mutation, en concertation avec le membre.

M. Robinson: Existe-t-il une politique écrite à ce sujet? Existe-t-il une ordonnance ou un texte écrit?

Comm. Simmonds: Il existe des politiques intéressant les mutations, l'objet des mutations, aux fins de la planification de la carrière, ou pour toute autre raison.

M. Robinson: Je ne vous parle pas des mutations aux fins du cheminement de carrière, monsieur le commissaire. Je vous parle d'une politique s'adressant expressément aux membres dont la vie, ou celle des membres de leur famille, est menacée par suite du travail qu'ils ont accompli pour la GRC. Le commissaire doit tout de même reconnaître, monsieur le président, que les membres de la GRC ont le droit de savoir exactement de quelle manière ils seront traités dans des circonstances de ce genre. S'ils essuient une perte financière au moment de la vente de leur maison, seront-ils indemnisés? S'il se pose des problèmes additionnels résultant de l'inquiétude des gens qui vont emménager dans leur maison... Pourquoi le commissaire refuse-t-il de seulement s'engager à mettre par écrit une politique ou des lignes directrices à cet égard?

Comm. Simmonds: Ce n'est pas nécessaire. Tout le monde sait, à la GRC, que si vous rencontrez un problème dans votre carrière et que vous demandez l'aide de l'organisation, celle-ci s'occupera de vous. Dans ce cas-ci, nous avons beaucoup fait pour aider ce jeune homme. Je peux vous citer d'autres cas similaires où nous avons muté les intéressés à l'autre bout du pays, pour des raisons similaires.

M. Robinson: Monsieur le président, le commissaire dit que tout le monde sait que la GRC s'occupe de ses membres. Ceux qui regardent comment Kim Westberg a été traité sont loin d'avoir cette assurance.

Comm. Simmonds: Peut-être, monsieur le président, les autres membres de la GRC ne connaissent-ils pas toutes les circonstances de l'affaire. Je ne vais pas entrer dans le détail ici. Ce jeune homme se trouvait en Colombie-Britannique récemment, et nous avons lu dans la presse qu'il parlait de faire un procès à la GRC. Nous expliquerons ce que nous avons fait, ce que nous avons tenté de faire, à qui de droit. Nous n'avons certainement pas cherché à lui faire du tort, ni à lui ni à tout autre membre qui se trouve en difficulté. Mais les deux parties doivent y mettre du leur, si l'on veut parvenir à un arrangement.

M. Robinson: Est-ce que la GRC compte lui verser la pension qu'il demande?

Le sous-commissaire Roy Moffatt (Gendarmerie royale du Canada): Je ne suis pas informé qu'il ait demandé une pension à la GRC, monsieur Robinson.

M. Robinson: Vous n'avez pas connaissance de sa demande de pension?

[Text]

D/Commr Moffatt: I am not aware of any.

Mr. Robinson: I take it that he would be eligible for a pension after 14 years of service.

D/Commr Moffatt: After 10 to 14 years, he would be entitled to a return of contributions or a deferred annuity at age 60. Those are the provisions of section 10 of the RCMP Superannuation Act.

Mr. Robinson: Those are his options.

D/Commr Moffatt: Yes, his options, and he could have either.

Mr. Robinson: Okay. In a memorandum from the acting commander of E Division, Commissioner Wilson indicated he hoped that if Westberg had to leave the force, perhaps the commissioner would be prepared to waive the procedural preference rules, should constable Westberg be otherwise suitable, if and when he applies to rejoin the force.

Should Westberg apply to rejoin the force, would the commissioner be prepared to look favourably upon this recommendation of Commissioner Wilson?

Commr Simmonds: I think it is on the record that we would waive the procedural preference, providing he was otherwise suitable.

Mr. Robinson: Are there any barriers the commissioner is aware at this point to his suitability?

Commr Simmonds: I have no knowledge of it at all. It would be up to the recruiting officer, who would have to look at a lot of things, I expect.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I want to just ask again: I take it then the commissioner is saying that in his view there is no need whatsoever for any written guidelines or written policies to deal with the specific circumstances of members who may be in a life-threatening situation as a result of their employment in the RCMP. Is this his position?

• 1600

Commr Simmonds: I think present policies adequately cover that, and I can—

Mr. Robinson: Which policies?

Commr Simmonds: The policies with respect to transfers and a number of practices, and I can tell you of quite a number of members of the force who have been moved for their protection when their life was threatened and so on, and indeed this member was, to a location of his request.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, this matter will obviously be pursued in other fora if it is not resolved satisfactorily by the commissioner. I would like to ask the commissioner a question, Mr. Chairman, with respect to the role of the RCMP in the James Pataro case. This is a drug investigation and prosecution of a Mr. Pataro in Toronto. In dismissing the charges against Mr. Pataro, Judge Borins described the testimony of RCMP officers as containing, and I quote, "serious and obvious discrepancies."

[Translation]

S.-comm. Moffatt: Pas à ma connaissance.

M. Robinson: Je suppose qu'il a droit à une pension après 14 années de service.

S.-comm. Moffatt: Après 10 à 14 ans, il a droit au remboursement de ses cotisations, ou bien à une pension payable à partir de l'âge de 60 ans. Ce sont là les dispositions de l'article 10 de la Loi sur la pension de retraite de la GRC.

M. Robinson: Ce sont là ses options.

S.-comm. Moffatt: Oui, il peut opter pour l'une ou l'autre.

M. Robinson: D'accord. Dans une note de service, le commandant suppléant de la Division E, le commissaire Wilson, dit qu'il espère que si Westberg est amené à démissionner, le commissaire lui donnera priorité s'il se portait de nouveau candidat à un poste à la GRC.

Si Westberg se porte de nouveau candidat, le commissaire serait-il disposé à donner suite à cette recommandation du commissaire Wilson?

Comm. Simmonds: Nous avons déjà indiqué que nous y serions disposés, à condition qu'il remplisse les autres conditions.

M. Robinson: Le commissaire a-t-il connaissance d'empêchements quelconques à son réengagement?

Comm. Simmonds: Aucun. Il appartiendra à l'agent recruteur d'en décider, et il devra tenir compte de toutes une série d'éléments, je suppose.

M. Robinson: Monsieur le président, je dois poser de nouveau ma question précédente: le commissaire affirme donc que, à son avis, il n'y a aucun besoin de lignes directrices ou de politiques écrites couvrant le cas particulier de membres dont la vie est menacée par suite de leur emploi à la GRC. Est-ce bien là sa position?

Comm. Simmonds: Je pense que les politiques actuelles sont adéquates, et je peux . . .

M. Robinson: Quelles politiques?

Comm. Simmonds: Les politiques intéressant les mutations et diverses autres pratiques, et je peux vous citer bon nombre de membres de la GRC qui ont été mutés, pour leur protection, lorsque leur vie était menacée, etc., et ce membre en particulier a été également muté à un lieu de son choix.

M. Robinson: Eh bien, monsieur le président, cette question devra manifestement être tranchée dans un autre forum si le commissaire ne peut la résoudre de façon satisfaisante. J'aimerais lui poser une question, monsieur le président, concernant le rôle de la GRC dans l'affaire James Pataro. M. Pataro, de Toronto, a été inculpé suite à une affaire de drogue. En rejetant l'accusation portée contre M. Pataro, le juge Borins a dit du témoignage des officiers de la GRC qu'il contenait, et je cite, «des divergences graves et évidentes».

[Texte]

As well, it has been alleged by Pataro that he was offered a deal by the RCMP if he would in effect act as an informer on Toronto lawyer Harry Kopyto. I want to ask, first, Mr. Chairman, whether there is any substance whatsoever to the suggestion that the RCMP, either directly or indirectly, offered Pataro a deal to provide information with respect to Harry Kopyto.

Commr Simmonds: Well, I do not have a detailed report, and I have not reviewed the case before coming to this committee, so I am not prepared to take a chance on the answers. I know generally about the case and I know there are some quite different—

The Chairman: On a point of order, please, Mr. Commissioner. Mr. Robinson, just a question for information. Is that case not before the courts now?

Mr. Robinson: No, no. It has been dismissed.

The Chairman: It has?

Mr. Robinson: Yes.

An hon. member: The Kopyto case?

The Chairman: There is no question of—

Mr. Robinson: No, the Pataro case. No, no. The case has been dismissed and he was acquitted. There is no appeal.

Commr Simmonds: To assist the committee, though, Mr. Chairman, I can say that my understanding and my knowledge is that when that man came forward to act as an informer for the RCMP, we had no knowledge of any connection back to a law firm at that time.

Mr. Robinson: Was he ever offered, either directly or indirectly, any consideration for informing on Harry Kopyto?

Commr Simmonds: I do not have those details. I cannot answer that question, Mr. Chairman, because I am quite frankly not certain enough of the facts.

Mr. Robinson: Will you in fact get back to the committee then on this particular point?

Commr Simmonds: I will address the file and see what the answer is, and determine whether or not it is appropriate to give the answer to this committee, and if it is, it will come to you, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, with respect, the question is entirely in order, and I am asking the commissioner, who has an obligation to answer the question, whether in fact this gentleman was in any way requested, directly or indirectly, to act as an informant on a lawyer. I want to understand clearly from Commissioner Simmonds—you will obtain this information and provide it to the committee, will you?

Commr Simmonds: I will review the circumstances of the file and determine what is appropriate to supply to the committee through the chairman. I can say that man came to us to be a source. That much was determined, and I do not have enough facts at my fingertips to answer—

Mr. Robinson: Well, you will provide us with the facts to answer the question.

[Traduction]

Par ailleurs, Pataro allègue que la GRC lui a offert de transiger s'il acceptait de leur donner des informations sur l'avocat Harry Kopyto, de Toronto. Monsieur le président, je voudrais savoir, premièrement, s'il est vrai que la GRC a, directement ou indirectement, offert un arrangement à Pataro en échange de renseignements sur Harry Kopyto.

Comm. Simmonds: Eh bien, je n'ai pas de rapport détaillé et je n'ai pas examiné ce dossier avant ma venue ici, et je ne veux donc pas risquer de donner une réponse qui serait erronée. Je connais l'affaire de façon générale et je sais qu'il y a des . . .

Le président: Rappel au Règlement, s'il vous plaît, monsieur le commissaire. Monsieur Robinson, juste un point d'information. Cette affaire n'est-elle pas en cours de jugement?

M. Robinson: Non, non. Elle a été renvoyée.

Le président: C'est sûr?

M. Robinson: Oui.

Une voix: L'affaire Kopyto?

Le président: N'est-il pas question . . .

M. Robinson: Non, l'affaire Pataro. Non, non. L'affaire a été renvoyée, et il a été acquitté. Il n'y a pas d'appel.

Comm. Simmonds: Pour aider le Comité, monsieur le président, je puis cependant dire que, à ma connaissance, lorsque cet homme nous a proposé d'agir comme informateur pour la GRC, nous n'avions connaissance d'aucun lien avec un cabinet juridique, à l'époque.

M. Robinson: Lui a-t-on jamais offert, soit directement, soit indirectement, quelque chose en échange d'informations sur Harry Kopyto?

Comm. Simmonds: Je ne connais pas ces détails. Je ne peux répondre à la question, monsieur le président, car je ne connais pas assez bien les faits, très franchement.

M. Robinson: Allez-vous nous communiquer ces renseignements ultérieurement?

Comm. Simmonds: Je vais vérifier le dossier, regarder la réponse, et déterminer si je puis la communiquer au Comité. Dans l'affirmative, je vous la transmettrai, monsieur le président.

M. Robinson: Monsieur le président, je fais remarquer respectueusement que la question est parfaitement recevable. Je demande au commissaire, qui a l'obligation de répondre, s'il est vrai que ce monsieur a été invité, directement ou indirectement, à fournir des renseignements sur un avocat. Je veux que le commissaire Simmonds nous dise, sans ambiguïté, s'il va rechercher cette information et la communiquer au Comité.

Comm. Simmonds: Je vais regarder le dossier et déterminer quels éléments je puis communiquer au Comité, par l'intermédiaire du président. Je peux dire que ce monsieur est venu nous voir pour nous proposer des informations. Cela est établi, mais je ne connais pas assez bien les faits pour répondre . . .

M. Robinson: Eh bien, vous allez nous communiquer les éléments utiles pour répondre à la question.

[Text]

Commr Simmonds: I will review the file and—

The Chairman: Point of order, Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: It would seem to me in a case like this that . . . I do not see how a witness could give that undertaking. There might be any one of a number of reasons why that information could not be provided. It might endanger the health or safety of some other individual. It might involve security, national security. I am just saying there is a whole range of reasons why the Commissioner could not supply information like that, and I think he has given his undertaking that he would look into the matter and determine the appropriateness of it. I do not think he can say in advance of looking at any file whether he can in fact turn it over, or should turn it over to this committee.

An hon. member: Absolutely.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, that obviously does not come out of my time, that particular interjection. But clearly if there were grounds of national security, for example, not to answer that, I am sure the commissioner would be the first person to seize upon those grounds, but in the absence of those kinds of grounds, the question clearly should be answered.

Mr. Nicholson: There might be any one of a number of different grounds that would make it inappropriate to turn that information over to a committee such as this.

Mr. Robinson: Has the commissioner launched an inquiry into the nature of the statements by Judge Borins that the RCMP officers gave evidence that contained "serious and obvious discrepancies?"

Commr Simmonds: In view of the comments in the press—

Mr. Robinson: This was a judgment of Judge Borins.

Commr Simmonds: In view of the comments in the press the drug branch of the RCMP at headquarters is reviewing all aspects of that file. That branch will report its findings through the deputy commissioner of operations, and I will be informed as to whether or not the RCMP has in any sense misconducted itself or has done anything improper.

• 1605

Mr. Robinson: I would like to ask, Mr. Chairman, a question with respect to a constable in Quebec, constable Van Russell. He has been suspended without pay for many months now despite the fact that he was acquitted in the United States of criminal charges, despite the fact the charges were not proceeded with, were stayed as I understand it, in the province of Quebec. It appears to me that this individual, this member of the RCMP, is being treated in a manner which is most unfair. C Division, through their divisional representative, has voiced very serious concerns about the treatment of this particular officer. I would like to ask, Mr. Chairman, how much longer does this individual have to be suspended without pay in view of the fact that he has been cleared by the courts?

Commr Simmonds: We have been trying to have that member before an internal service court for some time. He has delayed it by taking this off to the federal court in an effort to

[Translation]

Comm. Simmonds: Je vais examiner le dossier et . . .

Le président: Rappel au Règlement, monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Il me semble que dans un cas de ce genre . . . Je ne vois pas comment un témoin pourrait donner cet engagement. Il peut y avoir toutes sortes de raisons pour lesquelles cette information ne pourrait être divulguée. La vie ou la sécurité de quelqu'un pourrait être en jeu, ou encore la sécurité nationale. Je dis seulement qu'il peut exister toute une série de raisons pour lesquelles le commissaire pourrait ne pas nous communiquer ces renseignements, et je crois qu'il s'est engagé à examiner le dossier et à nous transmettre ce qu'il pourra. Je ne pense pas qu'il puisse s'engager, avant de regarder le dossier, de nous le transmettre.

Une voix: Absolument.

M. Robinson: Monsieur le président, cette interruption ne devra évidemment pas être déduite de mon temps de parole. Manifestement, s'il y avait des considérations de sécurité nationale, par exemple, le commissaire sera le premier à les invoquer pour ne pas répondre, mais, en l'absence de tels motifs, il est très clair qu'il doit répondre à la question.

M. Nicholson: Il peut exister toutes sortes de raisons pour lesquelles il ne serait pas approprié de communiquer cette information à un comité comme le nôtre.

M. Robinson: Le commissaire a-t-il ouvert une enquête sur les «divergences graves et évidentes» que le juge Borins a relevées dans le témoignage des agents de la GRC?

Comm. Simmonds: À la suite des articles parus dans la presse . . .

M. Robinson: C'est un jugement du juge Borins.

Comm. Simmonds: À la suite des articles parus dans la presse, la Direction des drogues de l'administration centrale de la GRC a entrepris d'examiner tous les aspects de ce dossier. Elle fera rapport au sous-commissaire chargé des Opérations, qui me fera savoir si la GRC a ou non commis des actes répréhensibles.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais poser une question concernant un constable du Québec, le constable Van Russell. Il fait l'objet d'une suspension sans solde depuis de nombreux mois déjà, bien qu'il ait été acquitté aux États-Unis et bien que l'inculpation dont il devait faire l'objet au Québec n'ait finalement pas été prononcée. Il me semble que ce membre de la GRC est victime d'un traitement tout à fait injuste. La Division C, par l'intermédiaire de son représentant divisionnaire, a émis de graves réserves concernant le traitement infligé à cet officier. Je voudrais savoir, monsieur le président, pendant combien de temps encore il va faire l'objet de cette suspension sans solde, alors même qu'il a été innocenté par les tribunaux?

Comm. Simmonds: Cela fait quelque temps que nous essayons de le traduire devant le tribunal disciplinaire interne. Il a retardé cette comparution en saisissant la Cour fédérale.

[Texte]

prevent that. The federal court has finally told him he can prevent it no longer. We expect to have our service court in January, next month, in order to finalize this matter once and for all.

You see that representative has expressed concern. I must say his suspension is based on the recommendation of his commanding officer, the man responsible for policing in Quebec. That is where the recommendation starts from and...

Mr. Robinson: A suspension without pay is a very serious matter.

Commr Simmonds: Indeed it is.

Mr. Robinson: How much longer is this going to last then, you are saying another month?

Commr Simmonds: I hope he will not delay the internal service court any longer, and then we can get on it and get it settled.

The Chairman: Mr. Robinson, I am afraid your time has expired plus an extra minute for the intervention. Dr. Kindy.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I wanted to ask the commissioner questions about the people who come illegally into Canada. Through Mirabel it runs 5,000 this year. Is he being asked by Immigration to investigate those cases? Does he make any recommendations as to whatever reason they come into Canada? I imagine most of them, 90%, are attaining legal status after so many years. Does that create a difficulty for the department in trying to find out their background?

Commr Simmonds: Without commenting too much on the government policy in these areas, I will describe what we do. When people come to the border at the airports or whatever without adequate identification or documents and so on, Immigration normally turns that information over to us. On many occasions right at the airport there will be an immediate interview with the person by a member of the force, not always. Sometimes it is by Immigration officers, sometimes by members of the force, to get some background if we can. Then, if there is still a great deal of uncertainty or doubt, we start to conduct inquiries to see if we can determine who this person is or what the person's antecedents are and so on.

Sometimes that is difficult, sometimes it is impossible, depending on where they are from. It is frequently quite a slow and lengthy procedure to get that background unless there is full co-operation from the individual.

That information of course is fundamentally under the immigration proceedings for determining status at a later time. That sort of information is very important and vital to Immigration. It can also have an effect on a number of other things with respect to the individual's activity in the country until his status is determined.

[Traduction]

Celle-ci a fini par trancher qu'il ne peut plus y échapper. Le tribunal disciplinaire doit se réunir en janvier, le mois prochain, afin de mettre un point final à cette affaire.

Le représentant de la division a émis des réserves. Je dois dire que la suspension est fondée sur la recommandation de son supérieur, le responsable des Opérations de police au Québec. C'est de là que vient la recommandation et...

M. Robinson: Une suspension sans solde est quelque chose de grave.

Comm. Simmonds: Effectivement.

M. Robinson: Combien de temps encore faudra-t-il attendre? Un mois, dites-vous?

Comm. Simmonds: J'espère qu'il ne retardera pas encore sa comparution devant le tribunal disciplinaire et que nous pourrons enfin trancher cette affaire.

Le président: Monsieur Robinson, je crains que votre temps de parole ne soit expiré. Je vous ai donné une minute de plus pour compenser l'interruption. Monsieur Kindy.

M. Kindy: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais poser quelques questions au commissaire concernant les immigrants sans papiers au Canada. Rien qu'à Mirabel, on en a recensé 5,000 cette année. Le ministère de l'Immigration lui a-t-il demandé de faire enquête sur cette situation? Formule-t-il des recommandations concernant les raisons de leur venue au Canada? Je suppose que la plupart d'entre eux, 90 p. 100, finissent par régulariser leur situation au bout d'un certain nombre d'années. Cela crée-t-il des difficultés au ministère lorsqu'il s'agit de déterminer leurs antécédents?

Comm. Simmonds: Sans vouloir trop entrer dans la politique gouvernementale en cette matière, je vais essayer de décrire notre façon de procéder. Lorsque des étrangers se présentent à la frontière, dans les aéroports ou ailleurs, et sont en situation irrégulière, les services d'immigration nous communiquent normalement ces dossiers. Souvent, des membres de la GRC auront un entretien avec les intéressés à l'aéroport même, mais pas toujours. Parfois, cet entretien sera dirigé par des agents d'immigration, parfois par des membres de la GRC, afin d'obtenir le plus de renseignements possible. Ensuite, s'il subsiste des incertitudes ou des doutes, nous faisons enquête pour tenter de déterminer qui est la personne, quels sont ses antécédents, etc.

Ce n'est pas toujours facile, parfois même impossible, selon leur pays d'origine. Si l'intéressé ne collabore pas pleinement, c'est souvent un processus long et difficile.

Tout cela s'inscrit essentiellement dans le cadre des formalités d'immigration, la détermination ultérieure du statut de la personne. Ces renseignements déterminent dans une très large mesure l'octroi ou non d'un visa et peuvent influencer également sur son statut, son activité, dans l'intervalle.

[Text]

There are quite a number of people who come, as you say, without proper identification, without any sort of background, and that requires our attention.

Mr. Kindy: What really happens when you say you cannot obtain information? I talked the other day to the American ambassador, Mr. Niles. He told me it becomes a problem for them because a lot of those people do not stay in Canada. They move, because the border is so long and not well protected, to the States and become illegals in the States. Do you have a follow-up for those people when they disappear from the scene? Are you concerned about this? Is that a policing problem or not?

• 1610

Commr Simmonds: I am aware that the Americans have expressed concern over what they consider the looseness of the Canadian immigration policy. But the Canadian immigration policy is not a matter for the RCMP to comment on.

Mr. Kindy: I am not talking about the immigration policy but about the policing problem it creates. They go to the States and it creates a problem for the Americans. The Americans have complained to our government that they come in here, the airlines are not fined, they are not sent back, and they have no identification. So is that a policing problem for you?

Commr Simmonds: From time to time it is, but most of these people eventually settle, get absorbed, and are not problems. Certainly it is of concern from time to time. The Americans have control over their own border. The people crossing from our country, they do not have to accept them if they are not adequately identified. We clearly do not put them under surveillance while this long process of trying to learn of their background is under way. By and large, they join our society. Most of them show up for their immigration hearings, and eventually get integrated into Canadian society.

Mr. Kindy: You do not fear that some of them might be terrorists or drug peddlars or—

Mr. Nicholson: Socialists?

Mr. Robinson: Your citizenship court judges make sure of that.

Mr. Nicholson: Strike that from the record.

Commr Simmonds: I think Canada's approach to immigration and refugees is most magnanimous.

Mr. Kindy: Now you are making a policy statement.

Commr Simmonds: I am just describing what I think this situation is. There are certain risks, and from time to time you might get burned by one, but you have to weigh that against the broader Canadian approach to being good citizens in the world. I do not know if I can go beyond that or not. As a policeman I would like to know more about a lot of people, but I am not really entitled to unless I have cause.

Mr. Kindy: But have you made any recommendations to the Solicitor General as far as this is concerned?

[Translation]

Il est vrai, comme vous dites, qu'un grand nombre d'étrangers se présentent à nos frontières sans que leurs papiers soient en règle, et cela nous concerne.

M. Kindy: Que se passe-t-il lorsque vous n'obtenez pas les informations requises? Je parlais l'autre jour à l'ambassadeur des États-Unis, M. Niles. Il me dit que cela devient un problème pour eux, car bon nombre de ces personnes ne restent pas au Canada. La frontière entre le Canada et les États-Unis étant si longue et si mal protégée, beaucoup finissent par passer aux États-Unis clandestinement. Recherchez-vous ces personnes lorsqu'elles disparaissent? Cela vous préoccupe-t-il? Est-ce un problème de police ou non?

Comm. Simmonds: Je sais que les Américains se disent préoccupés par ce qu'ils considèrent comme un manque de rigueur dans la politique d'immigration canadienne. Cependant, il ne m'appartient pas d'en juger.

M. Kindy: Je ne parle pas de la politique d'immigration, mais des problèmes de police qu'elle engendre. Ces étrangers continuent sur les États-Unis, et cela pose un problème aux Américains. Ceux-ci se plaignent que notre gouvernement les laisse venir, sans frapper d'amende les compagnies aériennes, sans les renvoyer chez eux, même s'ils n'ont aucun papier d'identité. Cela pose-t-il un problème de police pour vous?

Comm. Simmonds: De temps à autre, mais ces gens finissent par s'installer et ne nous posent pas de problèmes, la plupart du temps. Les Américains contrôlent leur propre frontière. Ils ne sont pas obligés d'accepter les personnes venant du Canada, si leurs papiers ne sont pas en règle. Nous ne les plaçons évidemment pas sous surveillance pendant la durée de ce long processus de détermination de leurs antécédents. De façon générale, ils s'intègrent à notre société. La plupart d'entre eux se présentent à leurs entrevues d'immigration et finissent par être absorbés dans la société canadienne.

M. Kindy: Vous ne craignez pas qu'il y ait parmi eux des terroristes, ou des trafiquants de drogue, ou . . .

M. Nicholson: Des socialistes?

M. Robinson: Vos juges de citoyenneté veillent au grain.

M. Nicholson: Rayez cela du compte rendu.

Comm. Simmonds: Je pense que l'approche du Canada à l'égard de l'immigration et des réfugiés est des plus magnanimes.

M. Kindy: Vous donnez là une opinion politique.

Comm. Simmonds: Je ne fais que décrire la situation telle qu'elle est. Il y a un certain risque et, de temps à autre, on se brûle les doigts, mais il faut le peser à la lumière de la volonté générale du Canada d'être un bon citoyen du monde. Je ne sais pas si je puis en dire plus. En tant que policier, j'aimerais en savoir plus sur beaucoup de gens, mais je n'en ai pas vraiment le droit, sauf bonne raison.

M. Kindy: Mais avez-vous formulé des recommandations au solliciteur général à cet égard?

[Texte]

Commr Simmonds: I participate in policy development discussions, but that I keep within the government and within those committees in which I work. I certainly do not publicly discuss those sorts of issues.

Mr. Kindy: No, I understand that, but I imagine you make recommendations.

Commr Simmonds: I have quite a lot to say in some areas where I am required to speak in terms of the government.

Mr. Kindy: Changing the subject, what happened to Mr. Kindler, the one that disappeared from jail in Montreal, the convicted killer who came to Canada?

Commr Simmonds: I do not have an immediate answer to that, but I can certainly find the answer. I just checked with my deputy of operations.

Deputy Commissioner Normand Inkster (Criminal Operations, Royal Canadian Mounted Police): I cannot add anything. I would not want to misinform.

Mr. Kindy: So we could get the information. I imagine you must have been advised by the provincial police in Quebec that he is out and maybe there is a missing file on him.

Are you concerned with the presence of Triads, the Chinese Triads that move in from Hong Kong? There is a recent article saying that they might be involved in laundering money and getting into the drug business. Are you aware of that problem?

Commr Simmonds: I like to be very careful not to label any ethnic community in any way. We are certainly aware that there are some serious criminal activities in which Canadians of that ethnic background are involved. But you have the same thing in all the other ethnic communities of our country.

• 1615

In terms of the Triad organizations as such, I had the benefit of fairly lengthy discussion with several members of the Hong Kong police force this summer. They exchanged with us a good deal of information with respect to the nature of the problems they face and some of the international connections between criminal organizations there and criminal organizations in our part of the world. We are certainly aware there is crime in those communities, as indeed there is in almost every other community—

Mr. Kindy: But are you aware that about 40% of the opium being imported into North America comes out of this region of Hong Kong and the Triad people are apparently involved in it? Did you find any connection there? Are you looking at this?

Commr Simmonds: Very little raw opium comes to our country. Most of it comes here refined as heroin, and the principal areas of origin are in what we call the golden triangle—northern Thailand, Burma and Laos and so on—or the golden crescent area, which is Pakistan and Iran and that area.

[Traduction]

Comm. Simmonds: Je participe à des discussions concernant l'élaboration de la politique, mais je ne peux faire état publiquement des avis que je donne aux comités dont je suis membre. Je ne peux parler publiquement de ces questions.

M. Kindy: Non, je comprends cela, mais je suppose que vous formulez des recommandations.

Comm. Simmonds: J'ai beaucoup de choses à dire sur certaines questions lorsque le gouvernement m'y invite.

M. Kindy: Pour changer de sujet, qu'est-il advenu de M. Kindler, l'évadé de Montréal, le meurtrier condamné qui est entré au Canada?

Comm. Simmonds: Je ne connais pas la réponse, mais je peux la chercher. Je viens de vérifier avec mon adjoint responsable des Opérations.

Le sous-commissaire Normand Inkster (police criminelle, Gendarmerie royale du Canada): Je ne peux rien ajouter. Je ne voudrais pas vous induire en erreur.

M. Kindy: Vous allez donc chercher la réponse. Je suppose que vous avez dû être informé de son évasion par la Sûreté du Québec et lancer un avis de recherche.

Vous inquiétez-vous de l'installation des Triades, des Triades chinoises en provenance de Hong Kong? J'ai lu récemment un article disant qu'elles sont impliquées dans le blanchissement de l'argent et se lancent dans le trafic de la drogue. Êtes-vous informés du problème?

Comm. Simmonds: Je prends toujours grand soin de ne pas étiqueter une communauté ethnique de quelque façon. Nous savons sans doute que des Canadiens de cette origine ethnique sont impliqués dans des activités criminelles graves. Mais vous trouvez la même chose dans toutes les autres communautés ethniques du pays.

En ce qui concerne les Triades en tant que telles, j'ai pu m'entretenir longuement avec plusieurs membres de la police de Hong Kong cet été. Ils nous ont communiqué quantité d'informations concernant la nature des problèmes auxquels ils sont confrontés et certaines des connexions internationales entre organisations criminelles de Hong Kong et des organisations criminelles dans notre partie du monde. Nous savons qu'il existe des activités criminelles dans ces communautés, comme dans pratiquement toutes les autres...

M. Kindy: Mais savez-vous que près de 40 p. 100 de l'opium importé en Amérique du Nord vient de Hong Kong et que les Triades sont apparemment impliquées dans ce trafic? Êtes-vous informés d'une telle filière? Faites-vous enquête là-dessus?

Comm. Simmonds: La quantité d'opium brut introduite dans notre pays est très faible. La plus grande partie arrive sous forme d'héroïne, en provenance principalement de ce que nous appelons le triangle d'or—le nord de la Thaïlande, la Birmanie et le Laos, etc.—ou le croissant d'or, c'est-à-dire la région du Pakistan et de l'Iran.

[Text]

There are various routes by which the material finds its way to America. Certainly there are occasions where there are Hong Kong connections, but there are a lot of other routes as well. We are very involved with the police internationally, following those routes and trying to deal with the traffickers and with foreign governments which are dealing with the people who grow and produce the stuff and so on. I think it is fair to say we are really quite knowledgeable with respect to most of the major organizations, or at least the location and general make-up of the major organizations within the heroin traffic at the present time. There are some where there is a Hong Kong connection.

Mr. Kindy: How many convictions did you obtain in drug trafficking in the last year? Would you have the number?

Commr Simmonds: I do not have any figures with me.

Mr. Kindy: Do you have approximate global figures?

Commr Simmonds: Stats Canada has all of those figures. We can send you a printout of all the number of convictions and seizures and so on.

Mr. Kindy: Are you satisfied with the convictions at the present time? Would you like to have stiffer penalties?

Commr Simmonds: If I may take a moment or two to expand on this, because your questions really lead to a much broader problem, I have been involved in police work now for many years, at one time or another in my career directly with drug enforcement as well as many other areas of policing. I have seen the situation in our country just get worse and worse while at the same time there is more and more enforcement going on.

My own view is that enforcement is essential and must be a part of trying to deal with this problem, but the real issue is to try to deal with the demand side. Deal with the problems in society which cause the use of this. From the law enforcement side, deal with the profits of it more effectively than we are able to now instead of just seizing the drugs. Deal with the profits which flow from it, because there are huge sums of money. A number of things need to be done, and I do not necessarily say more enforcement or heavier penalties are necessarily the answer.

Mr. Kindy: I agree with you on this.

Commr Simmonds: There is quite a lot of work going on now on an interdepartmental and intergovernmental basis to try to wrestle with this whole phenomenon of drug use and abuse in our society. I can tell you it is not a very encouraging tale, though.

Mr. Kindy: How would you see us handling the illegal money which flows into the economy? What type of legislation would you like to see so that it can be seized, or that would be helpful to you as a police officer?

• 1620

Commr Simmonds: There has been quite a lot of discussion, of course, with respect to certain legislative amendments that

[Translation]

La marchandise parvient en Amérique du Nord par divers circuits. Il arrive effectivement qu'elle transite par Hong Kong, mais il y a beaucoup d'autres circuits. Nous travaillons avec la police au plan international, pour tenter de démonter ces filières, arrêter les trafiquants, ainsi qu'avec les gouvernements des pays où la drogue est cultivée et produite. Je crois pouvoir dire que nous connaissons assez bien la plupart des grandes organisations de trafiquants, ou du moins l'implantation et la structure générale des grandes organisations de trafic de l'héroïne. Certaines ont effectivement une implantation à Hong Kong.

M. Kindy: Combien de condamnations pour trafic de drogue avez-vous obtenues l'année dernière? Connaissez-vous ce chiffre?

Comm. Simmonds: Je n'ai pas les chiffres ici.

M. Kindy: Pouvez-vous me dire un chiffre approximatif?

Comm. Simmonds: Statistique Canada possède tous ces chiffres. Nous pouvons vous envoyer un imprimé indiquant le nombre des condamnations, des saisies, etc.

M. Kindy: Êtes-vous satisfaits de la sévérité des peines aujourd'hui? Souhaiteriez-vous des sanctions plus lourdes?

Comm. Simmonds: Je veux répondre un peu plus longuement à cette question, car elle débouche en fait sur un problème plus large. J'ai une longue expérience du travail de police, soit directement dans la lutte contre le trafic de la drogue, soit dans d'autres domaines. J'ai vu la situation dans notre pays empirer sans cesse, en dépit de l'intensification de la répression du trafic.

A mon avis, la lutte contre le trafic est essentielle, une partie intégrante de la solution à ce problème, mais c'est surtout au niveau de la demande qu'il faut agir. Il faut agir sur les problèmes de la société qui sont la cause de l'usage de la drogue. Au niveau de la répression, il faudrait pouvoir confisquer les profits plus efficacement, alors que nous ne pouvons saisir que les drogues. Il faudrait pouvoir agir au niveau des profits, car les sommes en jeu sont énormes. Il y aurait toutes sortes de choses à faire, mais je ne pense pas que la répression, ou des peines plus sévères, soient nécessairement la solution.

M. Kindy: Je suis d'accord avec vous.

Comm. Simmonds: Il y a pas mal de travail qui se fait aux niveaux interministériel et intergouvernemental pour tenter de venir à bout de tout ce phénomène de l'usage et de l'abus de la drogue dans notre société. Je peux vous dire cependant que les perspectives ne sont pas très encourageantes.

M. Kindy: Que faudrait-il faire vis-à-vis de l'argent illégal qui circule dans l'économie? Quel genre de loi permettrait de saisir cet argent ou vous serait utile en tant que policier?

Comm. Simmonds: Nous avons beaucoup discuté de certains changements législatifs qui pourraient permettre de retracer

[Texte]

might be useful in being able to trace money more easily. This means something to do with the regulations that control the banking industry.

There is ongoing discussion with respect to better co-operation agreements with government agencies of other countries, particularly those countries where offshore banking, because of their banking rules, is very attractive to people who have money they want to hide. In all of those areas I think the need for better international co-operation and perhaps more standardization in the national law of a number of countries, is becoming apparent.

The United Nations is doing a lot of work in that area right now and next June there will be a meeting in Geneva with respect to this whole area of work and of course Canada will be well represented there.

All of this is to say, I think, that the international alarm, not just Canadian, is rather high and that there is a commitment to try and do something about a very large and dangerous problem. I am optimistic that out of those sorts of discussions better policies or a better understanding of the problem which may lead to altered or better policies, may emerge.

Because the traffic in drugs is so international you have to deal with the national law of a lot of countries and they are not always particularly in sync on matters of extradition or matters of exchange of information or whatever. The trick, I think—and what I am glad to see after many years of looking at this problem—is that the commitment to an international approach is growing.

The Chairman: Thank you, Dr. Kindy. Your time is expended, plus a little more. Mr. Kaplan, five minutes.

Mr. Kaplan: Thank you. I want to raise a new subject, commissioner, the Leonard Mitchell situation, because I would like to give you an opportunity to try to clear the air. This is the case of the citizen in Nova Scotia who was very helpful to the RCMP, help which is acknowledged and resulted in something like a \$230 million drug bust... and a promise. What was the promise? To give him a false identity and to compensate him for his losses. Now, through his lawyer in Toronto he has gone public—his lawyer has at any rate—to complain that he is being hard done by. Are we looking at a haggle over a quantum here, or is there more to it?

Commr Simmonds: No. First of all I would like to acknowledge that the man was tremendously useful and he certainly was helpful in a major case. I am disappointed to see the disagreement, in a sense.

I must say that a lot of money has been spent to look after his problems—a lot. There were never any direct promises at all, because as I think the former Solicitor General will know, Mr. Chairman, those promises cannot be made at low levels in the organization. We are trying to determine exactly what the extent of discussion may have been at those lower levels, though, that could have caused some false impressions.

[Traduction]

cet argent plus facilement. Il faudrait modifier les règlements régissant le secteur bancaire.

Il est toujours question de conclure de meilleurs accords de coopération avec les organismes gouvernementaux étrangers, surtout ceux des pays qui, en raison de leurs règlements bancaires, présentent beaucoup d'attraits pour les gens qui ont de l'argent à cacher. Dans tous ces domaines, je crois qu'il devient nécessaire d'avoir une meilleure coopération internationale et peut-être aussi une plus grande normalisation des lois nationales de plusieurs pays.

Les Nations unies accomplissent beaucoup de travail dans ce domaine pour le moment et, en juin prochain, elles tiendront une réunion à Genève sur cette question et le Canada y sera évidemment bien représenté.

Tout cela pour dire que la communauté internationale s'inquiète, et pas seulement le Canada, et qu'on essaie de faire quelque chose pour remédier à ce problème très grave et très dangereux. Je pense bien que ce genre de discussions devrait déboucher sur de meilleures politiques ou une meilleure compréhension du problème, qui peut se traduire par une modification ou une amélioration des politiques.

Comme le trafic des stupéfiants se fait à l'échelle internationale, cela met en jeu les lois d'un tas de pays, qui ne s'entendent pas toujours sur l'extradition ou l'échange de renseignements, par exemple. Je constate avec plaisir, après avoir examiné le problème pendant des années, qu'on cherche de plus en plus à aborder le problème à l'échelle internationale.

Le président: Merci, monsieur Kindy. Vous avez utilisé votre temps de parole et quelques minutes de plus. Monsieur Kaplan, vous disposez de cinq minutes.

M. Kaplan: Merci. Je voudrais aborder un autre sujet, Commissaire, soit le cas de Leonard Mitchell, car je voudrais vous fournir l'occasion de nous expliquer les choses. Il s'agit du cas d'un citoyen de Nouvelle-Écosse qui a été très utile à la GRC en lui permettant de saisir pour 230 millions de drogue... en l'échange d'une promesse. Quelle était cette promesse? Il s'agissait de lui donner une fausse identité et de le dédommager pour ses pertes. Il s'est plaint publiquement, par l'entremise de son avocat, à Toronto, qu'il avait été roulé. S'agit-il d'une chicane d'argent ou y a-t-il autre chose?

Comm. Simmonds: Non, je dois tout d'abord reconnaître que cet homme nous a été extrêmement utile et qu'il nous a aidés à résoudre une affaire importante. Dans un certain sens, je suis déçu qu'il y a eu ce désaccord.

Je dois dire que nous avons dépensé beaucoup d'argent pour résoudre ses problèmes. Aucune promesse directe ne lui a été faite car l'ancien Solliciteur général n'ignore sans doute pas qu'il n'est pas possible de faire ce genre de promesse aux échelons inférieurs de l'organisation. Nous essayons d'établir exactement jusqu'où sont allées les discussions à ces niveaux inférieurs et si elles ont pu laisser une fausse impression.

[Text]

The whole matter is in the hands of the Department of Justice now in order to get, we hope, a fairly quick and very reasonable resolution to the issue. These sorts of things are not helpful at all.

Mr. Kaplan: Exactly. We are at a time now where the government is wanting to deal with the drug epidemic and I know and I am sure you can confirm, that informers and entrapment operations are the way in which the major drug busts are made. We want citizens who read about the work of the RCMP to feel encouraged when the time comes to give the force a hand.

Commr Simmonds: Mr. Chairman, I certainly agree that informers are necessary. I am not sure that I would use the word entrapment. Nevertheless, obviously we need the support of citizens.

• 1625

In many cases, I guess the ones that are most easily resolved are those cases where the source is actually going to be used in the prosecution. At that time we put before the courts and before the judges a complete display of all of our dealings with him, including what benefits he may have received or what payments and so on. The court can assess whether or not his credibility as a witness remains high, or whether he was bought, if you want to give this sort of evidence.

In this particular case, it did not happen because the people who were charged in the end all pleaded guilty. It was not necessary to put this person before the courts where there would have been a complete exposure of some rather large sums of money that did exchange in any event.

Mr. Kaplan: I want to ask you this: In the background, there are two questions in the context of the rumour that the force has never offered the kind of compensation that the Yarmouth division recommended he receive. I want to ask you this: Is there an offer on the table for him today that you, the commissioner of the RCMP, consider to be fair?

Commr Simmonds: Yes, there is a distinct offer made and he felt it was insufficient. This is why it is now in the hands of the Department of Justice.

Mr. Kaplan: I have a second question, which I think is more serious, given the answer to the first. Why did it take such a long time to establish his false identity?

Commr Simmonds: The problem with identity is . . . looking back at it—

Mr. Kaplan: It was a year and a half.

Commr Simmonds: Yes. It perhaps could have been done slightly more expeditiously. But it cannot be done quickly. The question of changing names and identity is within the purview of provincial governments. In order to get their co-operation, you have to put notices in the paper giving all sorts of background and one thing and another. We have to file all kinds of certificates with the government in order for them to waive the

[Translation]

Le dossier est entre les mains du ministère de la Justice et nous espérons que le problème sera réglé rapidement et de façon très raisonnable. Ce genre d'incident n'aide vraiment pas notre cause.

M. Kaplan: Précisément. Le gouvernement veut s'attaquer au problème de la drogue et vous pourrez confirmer, j'en suis sûr, que c'est avec l'aide des informateurs et en tendant des pièges que l'on réussit les plus gros coups de filet. Nous voulons que les citoyens qui entendent parler du travail de la GRC se sentent incités à lui donner un coup de main le moment venu.

Comm. Simmonds: Monsieur le président, je suis certainement d'accord pour dire que les informateurs nous sont nécessaires. Par contre, je ne sais pas si je parlerais de pièges. Quoi qu'il en soit, nous avons certainement besoin de l'aide des citoyens.

Dans bien des cas, les affaires qui sont réglées le plus facilement sont celles dans lesquelles la Couronne fait témoigner l'informateur. Nous présentons alors aux tribunaux et aux juges tous les détails de nos tractations avec lui, y compris les avantages qu'il a pu recevoir et les paiements qu'il a pu obtenir. Le tribunal peut alors déterminer s'il demeure ou non un témoin digne de foi ou s'il a été acheté.

Dans ce cas particulier, cela ne s'est pas passé ainsi car en fin de compte, tous ceux qui ont été accusés ont plaidé coupables. Il n'a pas été nécessaire de faire comparaître cette personne devant les tribunaux où nous aurions révélé le montant des sommes assez importantes qui lui ont été remises.

M. Kaplan: Je voudrais vous poser la question suivante: Selon la rumeur, la GRC n'a jamais offert le dédommagement recommandé par la Division de Yarmouth. Je voudrais vous demander ceci: entre-temps, lui a-t-on fait une offre que vous jugez équitable en tant que commissaire de la GRC?

Comm. Simmonds: Oui, nous avons fait une autre offre, mais il l'a jugée insuffisante. C'est pourquoi le dossier est maintenant entre les mains du ministère de la Justice.

M. Kaplan: J'ai une autre question, qui me paraît plus grave étant donné la réponse donnée à ma première question. Pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour établir sa fausse identité?

Comm. Simmonds: *A posteriori*, le problème en ce qui concerne l'identité . . .

M. Kaplan: Cela a pris un an et demi.

Comm. Simmonds: Oui. Sans doute aurait-il été possible de le faire un peu plus vite. Mais cela ne pouvait pas se faire rapidement. Les changements de noms et d'identité relèvent des gouvernements provinciaux. Pour obtenir leur coopération, vous devez publier des avis dans les journaux et donner toutes sortes de renseignements. Nous devons remettre au gouvernement toutes sortes de certificats pour qu'il renonce aux

[Texte]

normal requirements of the provincial statute. It sometimes takes quite a long while.

In this particular case there was considerable delay there. Perhaps we could have pushed it a little harder, when you look back at it, and speeded it up a bit. Most of the delay was not caused by any reluctance or bad faith at all. It was things in the system that caused us to take time to accomplish it.

It raises the question: Do we need some different or better law in our country to deal with those sorts of things? This whole area is largely in the hands of another level of government.

Mr. Kaplan: Your answer is not sending out a good signal to the people you want to help the force. I wonder if what you are saying cannot really be interpreted, although it is dealing with policy, with your feeling that there should be an expeditious way and that this ought to be a priority of the governments concerned, if they want to get serious about the drug epidemic.

Commr Simmonds: Yes. First of all I would like to say, Mr. Chairman, that you are right. The publicity of a case like this is not useful. What is not being said is that in hundreds of other cases, there are no problems and the people are very well treated to the satisfaction of both parties, if you wish.

A case like this is not useful, particularly among the people who tend to become informers. There is a pretty good knowledge that they generally get a pretty good deal.

The question of whether or not there should be a better way is being examined now and is being examined in some depth to determine if this program and the witness protection program can be better structured.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan. I will go to Mr. Nicholson and Dr. Horner for five minutes each and then to Mr. Robinson for five minutes. This should wind us up.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. Commissioner, I would like to ask you about the more traditional form of organized crime that we are used to on this continent. We saw recently in the United States what has been considered a fairly major breakthrough in convicting those involved with organized crime. I wonder if you could tell us a little bit about the situation here in Canada. Are we making progress? Are we holding our own?

Commr Simmonds: I expect that you are referring to the convictions with the so-called Mafia—

Mr. Nicholson: So-called Mafia?

Commr Simmonds: —and the drug connection. There have been a tremendous number of successful arrests and prosecutions. Some have already been accomplished and others are ongoing in Italy. Connected with them were a number in New York. Connected with them were some cases, although they were not dramatically displayed, in our country. We are very much a part of the investigative team helping to put together some of the cases in Italy, because of actions of people in Canada and money flow and drug movements.

[Traduction]

exigences habituelles de la loi provinciale. C'est parfois assez long.

Dans ce cas particulier, cela a pris énormément de temps. Nous aurions peut-être pu exercer des pressions un peu plus fortes et accélérer les choses un peu. Ce retard n'est pas attribuable à de la mauvaise volonté ou à la mauvaise foi. C'est à cause du système que nous avons pris autant de temps.

Cela soulève la question suivante: Aurions-nous besoin de lois différentes ou meilleures pour faire face à ce genre de situations? Ce domaine relève en grande partie d'un autre niveau de gouvernement.

M. Kaplan: Votre réponse n'incitera pas les gens à vous aider. Je me demande si, en fait, même si c'est une question de politique, vous ne voulez pas dire que, selon vous, il devrait exister un moyen plus rapide de procéder et que les gouvernements intéressés devraient attacher à cela une importance prioritaire s'ils veulent vraiment s'attaquer au problème de la drogue qui prend des proportions épidémiques.

Comm. Simmonds: Oui. Je voudrais tout d'abord dire, monsieur le président, que vous avez raison. Ce genre de publicité ne sert pas nos intérêts. Ce qu'on ne dit pas c'est que dans des centaines d'autres cas, il n'y a aucun problème et les gens sont très bien traités, à la satisfaction des deux parties.

Ce genre d'affaire nous fait du tort, surtout auprès de ceux qui ont tendance à devenir des informateurs. Ils savent bien qu'en général ils obtiennent des conditions avantageuses.

Nous examinons la question attentivement pour voir s'il existe ou non un meilleur moyen de procéder et s'il est possible de mieux structurer ce programme ainsi que le programme de la protection des témoins.

Le président: Merci, monsieur Kaplan. M. Nicholson et M. Horner auront cinq minutes chacun et ce sera ensuite au tour de M. Robinson. Après, nous lèverons la séance.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président. Commissaire, je voudrais vous interroger au sujet d'une forme de crime organisé plus traditionnelle à laquelle nous sommes habitués sur notre continent. Nous avons assisté récemment, aux États-Unis, à des progrès importants dans la condamnation des membres du crime organisé. Pourriez-vous nous parler un peu de la situation au Canada? Faisons-nous des progrès? Comment nous en tirons-nous?

Comm. Simmonds: Sans doute voulez-vous parler des condamnations de la Mafia...

M. Nicholson: De la Mafia?

Comm. Simmonds: ... et des membres de la filière de la drogue. Il y a eu un nombre considérable d'arrestations et de condamnations. Certaines sont déjà chose faite tandis que d'autres affaires se poursuivent en Italie. Ces trafiquants étaient associés à un certain nombre de criminels, à New York. Même si on n'en a pas beaucoup parlé, la filière s'étendait également, dans une certaine mesure, jusqu'au Canada. Nous faisons partie intégrante de l'équipe d'enquête qui aide à constituer certains dossiers en Italie en raison de certains actes commis au Canada et de la circulation de l'argent et de la drogue dans notre pays.

[Text]

• 1630

In that particular area of criminal activity we meet, annually at least, with the Americans, the Italians, the French and ourselves, because of a particular group that are loosely called Mafia or whatever you want, that are very involved in this business, to discuss it not only in terms of a case basis—we meet on a case-by-case basis as often as necessary, which is sometimes every week—but we meet on a more formal basis at a higher level with respect to international co-operation and recommending changes to our governments or whatever that would be helpful in coming to grips with these problems. My assessment is that in Canada we are holding our own compared with other countries.

The question of organized crime, though, and the question of money that is being manufactured, especially through narcotics—it is exploding. All over the world it is exploding. I do not pretend that any of us really has a good firm grip on that. But, in terms of what is going on, we are holding our own, and we have excellent relationships and co-operation with the key countries that we have to have to deal with these problems. Some of the evidence, for instance, before the courts in Sicily right now comes out of Montreal. The inquiring magistrates from Italy have been here—

Mr. Kindy: Is that about the Lèvesque sisters?

Commr Simmonds: No, that is separate and apart totally. The inquiring magistrates have come over and taken evidence in Canada on two or three occasions and we have been exchanging information with them and as they succeed there, it helps us here, because it is all part of an international scheme. I think we are holding our own; that is my assessment of it.

Mr. Nicholson: You have referred twice to the so-called Mafia; is there a new name or a better name for organized crime?

Commr Simmonds: Well, you have heard it called the Cosa Nostra, the Mafia, the Italian Connection, you can give it any title you want, but we are really talking about a group of people who, for some period of time after the old French connection was broken, where the refining was basically going on Marseilles and that was broken up a few years ago—again with a big Canadian connection and a lot of Canadian work—these things had to relocate.

A lot of the refining of the heroin then moved to the Mediterranean and it was really crime figures centered in Sicily largely who got control of that. They of course have their connections on this side of the ocean as well. Largely, to a great extent, that has been broken up again. There is a tremendous number of trials under way now in Italy with very powerful figures.

Mr. Nicholson: You said we are holding our own, and I think you said that was with respect to other countries involved with trying to control organized crime. Are we holding our own with what we were doing 15 years ago in Canada? Is the whole of organized crime extended in Canada? You say the dollars with respect to narcotics have increased. In your opinion, has the influence and the extent that organized crime

[Translation]

Nous nous réunissons, au moins une fois par an, avec les Américains, les Italiens, et les Français, à cause d'un groupe que l'on désigne généralement du nom de Mafia ou d'un autre nom et qui se livre à ce genre d'activités criminelles, pour discuter, non seulement de cas particuliers, comme nous le faisons, selon les besoins, c'est-à-dire parfois chaque semaine, mais également de façon plus officielle, à un niveau supérieur, dans le but d'assurer une coopération internationale et de recommander à nos gouvernements des changements ou des mesures susceptibles d'être utiles pour s'attaquer à ce problème. J'estime que le Canada se débrouille bien si on le compare avec d'autres pays.

Néanmoins, le problème du crime organisé et de l'argent illégal provenant surtout du trafic des stupéfiants prend des dimensions alarmantes dans le monde entier. Aucun pays n'est vraiment en passe de résoudre le problème. Néanmoins, nous faisons notre part, nous avons d'excellentes relations avec les principaux pays avec lesquels nous devons coopérer pour nous attaquer à ces problèmes. Par exemple, certaines des preuves fournies devant les tribunaux de Sicile proviennent de Montréal. Les juges d'instruction italiens sont venus ici . . .

M. Kindy: Est-ce au sujet des soeurs Lèvesque?

Comm. Simmonds: Non, c'est sans aucun rapport. Les juges d'instruction sont venus ici pour recueillir des preuves au Canada à deux ou trois reprises et nous avons échangé des renseignements avec eux. Lorsqu'ils réussissent, cela nous aide, car cela s'intègre dans un plan international. Je pense que nous faisons notre part; c'est ainsi que je vois les choses.

M. Nicholson: Vous avez parlé deux fois de la Mafia; a-t-on un nouveau nom ou un meilleur nom pour désigner le crime organisé?

Comm. Simmonds: Vous avez entendu parler de la Cosa Nostra, de la Mafia, de la filière italienne et vous pouvez lui donner le nom que vous voulez, mais en fait, nous parlons d'un groupe de trafiquants qui, après le démantèlement de l'ancienne filière française à laquelle était associée une importante filière canadienne, à l'époque où la drogue était surtout acheminée vers Marseilles pour être raffinée, ont dû réorganiser leurs activités.

Le raffinage de l'héroïne s'est alors surtout fait dans le secteur de la Méditerranée, en grande partie sous le contrôle du crime organisé établi en Sicile. Ses filières s'étendent évidemment de ce côté-ci de l'océan. Elles ont été démantelées dans une large mesure. De nombreux personnages très puissants du crime organisé sont actuellement jugés en Italie.

M. Nicholson: Vous dites que nous nous débrouillons bien par rapport aux autres pays qui essaient de lutter contre le crime organisé. Est-ce que nous nous débrouillons bien par rapport à ce que nous faisons il y a 15 ans au Canada? Le crime organisé a-t-il pris de l'expansion au Canada? Vous dites que le trafic des stupéfiants représente des sommes d'argent

[Texte]

has a hold on a community or a country—has it increased in the last 15 years?

Commr Simmonds: This is pretty general stuff. I suppose the biggest concern I have now is—wealth is power in a sense, wealth is influence—and I see too much wealth being generated by people who are not the right kind of people and gradually that gets laundered back into the system and tends to get legitimized. With that comes power and corruption and all these sorts of things.

Look at some countries now. In that sense we are clean in Canada. You look at some countries now, corruption is so deeply embedded because of the money and the wealth in the hands of criminals, if you wish, that it is having a very corruptive effect on police forces, on legal systems, on governments and so on. By any measure of comparison, we are still ahead of the game here. But it worries me to see that amount of illegal money, if you wish, being manufactured and in the hands of not the kind of people you want to have influence in your country.

Mr. Nicholson: Is the problem more acute here than it is in the United States?

Commr Simmonds: I think it tends to be a little cleaner here. It remains a little cleaner here than it does in some other jurisdictions.

• 1635

The Chairman: Madam Jacques, did you have a short supplementary on this or would you like to have five minutes?

Mme Jacques: Merci de votre témoignage.

Que se passerait-il avec les soeurs Lévesque qui seront probablement citées à un procès, en Italie? Qu'est-ce que le gouvernement canadien entend faire pour ces deux femmes?

Commr Simmonds: I expect the most the Canadian government can do is to ensure through their consular officers they have the benefit of a proper hearing, a proper trial and so on.

It was recently announced they are going to stand trial in Rome. There was an investigating magistrate who was over here and took some evidence in this country, went back, looked at the case and said: No, this is a case for the courts. I think the trial is due to proceed early in the new year. I do not have an exact date, but I think it will be put before the courts perhaps as early as January.

You ask what the Canadian government will do. I suppose they will watch just to observe that they have all of the defences they are entitled to under Italian law. It is in the hands of the courts of Italy, though.

Mrs. Jacques: Okay, thank you.

The Chairman: Dr. Horner.

Mr. Horner: Mr. Commissioner, just by way of supplementary and clearing up something Mr. Robinson was speaking about, I forget the name of the case, the Kapyto case—

[Traduction]

plus importantes. À votre avis, le crime organisé a-t-il étendu son emprise depuis ces 15 dernières années?

Comm. Simmonds: C'est une question d'ordre plutôt général. Ce qui me tracasse le plus pour le moment c'est que la richesse apporte le pouvoir et l'influence et que les activités criminelles apportent de grosses sommes d'argent qui sont graduellement blanchies et réintégrées dans le système de façon légitime. C'est une source de pouvoir et de corruption.

Voyez ce qui se passe dans certains pays. Sur ce plan, nous n'avons pas à nous plaindre au Canada. Par contre, dans certains pays, la corruption est profondément enracinée parce que les criminels profitent de leur argent et de leur richesse pour corrompre la police, le système judiciaire, le gouvernement et un peut tout le monde. Nous nous en tirons beaucoup mieux de ce côté-là. Je trouve inquiétant de voir qu'il y ait tant d'argent illégal, si vous voulez, entre les mains du genre de personnes que l'on ne voudrait pas voir exercer une influence dans notre pays.

M. Nicholson: Le problème est-il plus grave chez nous qu'aux Etats-Unis?

Comm. Simmonds: Je pense qu'il l'est un peu moins. Il demeure un peu moins grave ici que dans d'autres pays.

Le président: Madame Jacques, avez-vous une brève question supplémentaire à poser à ce sujet ou désirez-vous disposer de cinq minutes?

Mrs. Jacques: Thank you for your presentation.

What is going to happen to the Levesque sisters, who are probably going to stand trial in Italy? What does the Canadian government intend to do for those two women?

Comm. Simmonds: Le gouvernement canadien ne pourra sans doute rien faire d'autre que de veiller, par l'entremise de ses agents consulaires, à ce qu'elles bénéficient d'une audience préliminaire et d'un procès dans les formes.

On a récemment annoncé qu'elles seraient jugées à Rome. Un juge d'instruction est venu ici recueillir des témoignages et il est retourné en Italie en disant: Non, cette cause concerne les tribunaux. Je pense que le procès doit avoir lieu au début de l'année prochaine. Je n'ai pas la date exacte, mais je pense que cela pourrait être dès le début de janvier.

Vous demandez ce que le gouvernement canadien va faire. Je suppose qu'il va simplement veiller à ce qu'elles obtiennent la meilleure défense à laquelle elles ont droit en vertu de la loi italienne. Leur sort est évidemment entre les mains des tribunaux italiens.

Mme Jacques: Très bien, merci.

Le président: Monsieur Horner.

M. Horner: Monsieur le commissaire, à titre de question supplémentaire, pour obtenir un éclaircissement au sujet de

[Text]

Mr. Robinson: Pataro was the name of the case I was referring to.

Mr. Horner: Yes, the Pataro case. There is quite a difference between coercing someone to give or obtain evidence against someone as compared to someone coming forward and being a source, as you call them. You said he did volunteer himself as a source. There is quite a difference.

Sometimes under some acts there is provision for monetary benefit for a source: 25% of all fines and seizures and so on. Would this not possibly sometimes be misinterpreted as a member of the force trying to coerce them into obtaining evidence?

Commr Simmonds: The only statutes we deal with where—

Mr. Horner: Customs.

Commr Simmonds: Yes, customs, excise and so on where the statute itself outlines an award for an informer and so on. In terms of criminal activity, it is very difficult to discuss it in what I call general terms. You almost have to have a fact situation to look at and say: Against those facts, here is what seems to be appropriate and acceptable.

Our practices and internal policies in this respect are largely developed as a result of things which are said, particularly in the superior courts. When accused people are being defended, one of the obvious lines of defence is that he was set up by a police informer or there was entrapment or an *agent provocateur*. We go to extraordinary lengths to try to avoid it. In other words, we are not in the business of setting up crimes. We are not even in the business excepting under the most rare of circumstances of dangling a crime to see if anybody comes along. We do not use many of those systems.

There are occasions in Canada where police will set up a system of fencing, letting the local burglars come and picking them off one by one, so to speak, but those are rare operations. Normally, our general relationship with sources . . .

There is a wide range of sources. Many sources are themselves deeply embedded in the criminal community or they would not know what is going on. When they come to you, you are not always at all sure of what their motives are. Most of them do not come because they suddenly want to make it a clean country. Either they want to make a deal because they are being threatened with prosecution or they want to make some money. You are not generally dealing with nice people.

Obviously there are exceptions to it where good citizens come forward, but most good citizens volunteer their help as a civic responsibility. There are times, though, when they get more deeply involved, and it affects their lives and businesses. They are just being good citizens, and are a totally different source than your normal criminal source. But very few of our sources do you find in Sunday school or the church, I can tell you. Your whole dealing with them is difficult, and must be carefully handled. The odd one goes wrong.

[Translation]

l'affaire dont parlait M. Robinson, l'affaire Kapyto, je crois . . .

M. Robinson: J'ai parlé de l'affaire Pataro.

M. Horner: Oui, l'affaire Pataro. Si vous obligez quelqu'un à témoigner contre quelqu'un d'autre, ce n'est pas du tout la même chose que si un informateur vient à vous. Vous dites que cette personne s'est proposée pour fournir des renseignements. Ce n'est pas du tout la même chose.

Parfois, certaines lois prévoient un avantage pécuniaire pour les informateurs, par exemple 25 p. 100 du montant des amendes ou des saisies. Ne risque-t-on pas de mal interpréter les faits et de penser que la GRC essaie d'obliger les gens à obtenir des preuves?

Comm. Simmonds: Les seules lois que nous appliquons . . .

M. Horner: La Loi sur les douanes.

Comm. Simmonds: Oui, sur les douanes et l'accise ainsi que les autres lois qui prévoient une récompense pour les informateurs. Pour ce qui est des activités criminelles, il est très difficile d'en discuter de façon générale. Il faut examiner les faits et dire: voilà ce qui nous semble raisonnable compte tenu de ces faits.

A cet égard, nous élaborons nos méthodes et nos politiques internes en grande partie à la suite de ce qui est dit dans les tribunaux, surtout aux instances supérieures. Un avocat va évidemment chercher à défendre l'accusé en disant qu'il a été piégé par un informateur de la police ou un agent provocateur. Nous faisons le maximum pour éviter ce genre de situation. Autrement dit, nous ne sommes pas là pour organiser des actes criminels. Sauf dans des circonstances extraordinaires, nous ne proposons pas de mauvais coup pour voir si quelqu'un voudra y prendre part. Nous n'utilisons pas souvent ce genre de méthode.

Il arrive parfois que la police canadienne établisse un commerce de recel bidon, laisse venir les voleurs du coin et les attrape un par un, mais c'est très rare. Normalement, nos relations avec nos sources . . .

Nous avons un vaste éventail d'informateurs. La plupart d'entre eux ont des rapports étroits avec la pègre sans quoi ils ignoreraient ce qui se passe. Lorsqu'ils viennent vous voir, vous n'êtes pas toujours sûr des raisons qui les incitent à le faire. La plupart d'entre eux ne sont pas poussés par le désir d'assainir notre société. Ou bien ils veulent conclure un marché parce qu'ils risquent d'être inculpés ou bien ils veulent gagner un peu d'argent. En général, vous n'avez pas affaire à de braves gens.

Bien sûr, il peut arriver que de bons citoyens se présentent, mais la plupart d'entre eux le font de façon bénévole, par pur civisme. Néanmoins, il arrive parfois qu'ils jouent un rôle important et que cela mette en danger leur vie et leur entreprise. Ce sont de bons citoyens qui n'ont rien à voir avec nos informateurs habituels. Mais rares sont ceux de nos informateurs que vous rencontrerez à l'église, je peux vous le dire. Il est difficile de traiter avec eux et il faut le faire avec prudence. Il arrive parfois que cela tourne mal.

[Texte]

[Traduction]

• 1640

Mr. Horner: About two years ago on this committee we spent two hours discussing morale on the force. I want to change the subject to internal problems. You say you have 20,600 employees, counting civilian employees. At one time there was a move afoot to unionize. Do you feel the procedure of having divisional representatives is working to the satisfaction of the members of the force?

Commr Simmonds: I very strongly support that system, because I think it is better than other systems.

The RCMP is a different organization than many. One thing that is different about it, we all started off as rookies and constables. You make your way up through the organization. So whether you are commanding a division, a commissioner of the force or a sergeant in charge of a detachment, you were always once a rookie in the force with all your perceptions about how you would like to run it. There is lots of this kind of chatter that goes on, particularly in an organization like ours where we all know each other so well and depend on each other in times of difficulty. It is a very close organization.

It is big, and widely deployed over a vast area. So it is very hard for the young men at the bottom, and the senior men at the top, who are no longer young men at the bottom, to have all the communication that is needed. That rep system is a wonderful communications medium between concerns of members in the field and the administration at the top.

Twice a year those elected reps come in to headquarters and meet with the senior administration of the RCMP. We have the frankest discussions back and forth, like we were still all constables. But out of that grow some very healthy internal policy initiatives. Cases where something has gone askew get aired and corrected where they can. It certainly is a system that keeps those who have administrative responsibility on their toes.

I think it is a good system. I know of no other system like it, where you have that kind of internal communication up and down. Plus that, there are formal instruments of communication through bulletins and so on. There is also an informal system of communication back and forth through bulletins where an awful lot of good information is exchanged. No system is perfect, but it is pretty good.

The Chairman: I regret to have to interrupt you, but your time has gone. Mr. Kaplan and myself have to get away to another meeting, the liaison committee.

Mr. Robinson, five minutes and then we will adjourn.

Mr. Robinson: Obviously while the perception of the div rep system is a positive one in some parts of the country, the commissioner is aware that in C division in the province of Quebec some 90% of the members of the RCMP have rejected that system and voted for a system of representation of collective bargaining, through the Association of 17 Divisions.

M. Horner: Il y a deux ans environ, notre Comité a passé deux heures à discuter du moral de la GRC. Je voudrais maintenant parler de ses problèmes internes. Vous dites que vous avez 20,600 employés en comptant les civils. À une certaine époque, les employés ont envisagé de se syndiquer. Estimez-vous que le fait d'avoir des représentants divisionnaires satisfait les membres de la GRC?

Comm. Simmonds: Je suis totalement en faveur de ce système, car je le pense préférable aux autres.

La GRC est différente de la plupart des organisations. Une des différences c'est que nous avons tous commencé comme simple agent. Vous gravisiez les échelons un à un. Par conséquent, que vous commandiez une division, que vous soyez commissaire de la GRC ou sergent commandant un détachement, vous avez d'abord été un simple agent qui avait sa propre idée quant à la façon de diriger l'organisation. On discute beaucoup de ce genre de questions, surtout dans une organisation comme la nôtre où nous nous connaissons tous très bien et nous comptons les uns sur les autres en cas de difficulté. Nous sommes très unis.

C'est une vaste organisation déployée sur un secteur très étendu. Par conséquent, il est très difficile pour les jeunes qui sont au bas de l'échelle et les moins jeunes, qui sont en haut, de communiquer parfaitement. Le système de représentants est un moyen de communication merveilleux entre les agents et l'administration.

Deux fois par an, les représentants élus viennent au quartier général rencontrer la haute administration de la GRC. Nous avons des discussions très franches comme si nous étions encore tous des agents. Mais il en résulte d'excellentes initiatives sur le plan de la politique interne. Lorsque certaines choses vont de travers, nous en discutons et nous y remédions dans la mesure du possible. Ce système permet à ceux qui assument des responsabilités administratives de savoir où ils en sont.

Je pense que c'est une bonne approche. Je ne connais pas de système semblable qui permette de communiquer dans les deux sens. Nous avons également des instruments de communication officiels tels que des bulletins. Les bulletins constituent également un système de communication officieux qui permet l'échange d'une foule de renseignements. Aucun système n'est parfait, mais celui-ci est plutôt satisfaisant.

Le président: Je regrette d'avoir à vous interrompre, mais votre temps de parole est écoulé. M. Kaplan et moi-même devons aller à une autre réunion, à celle du Comité de liaison.

Monsieur Robinson vous disposez de cinq minutes, après quoi nous léverons la séance.

M. Robinson: De toute évidence, même si le système de représentants divisionnaires donne satisfaction dans certaines régions du pays, le commissaire n'ignore pas que 90 p. 100 des membres de la GRC de la Division C, au Québec, ont rejeté ce système et ont voté pour la négociation collective, par l'entremise de l'Association de 17 divisions. Par conséquent, tout ne va pas aussi bien que le commissaire l'a laissé entendre.

[Text]

So there are other perspectives on that happy family theory which the commissioner has been discussing.

I would like to ask the commissioner a question with respect to the involvement of the RCMP in the question of alleged Nazi war criminals in Canada. As I understand it, there are officers who are involved in a unit within the RCMP on this particular matter. I would like to ask the commissioner how many members of the RCMP are in fact active in this unit and if any active investigations are under way at this time.

• 1645

The commissioner is aware that this is an issue I have pursued for a number of years. He has indicated on various occasions that in fact there have been investigations which were coming close to resolution, but so far the only one we have seen is the Rauca matter. Are there any investigations which may be coming close to conclusion? I recognize the Deschênes commission has been involved in this area as well, but that does not tie your hands, clearly. Could you elaborate on the nature of the unit which you have to deal with this question?

Commr Simmonds: Firstly, while the Deschênes commission has been sitting we have not stopped investigating. Anything that came along and could be followed up was followed up. When you ask about the number of people, we have a unit at headquarters that co-ordinates all this but the actual investigation is done by people in the field. If it is an inquiry in British Columbia, it is done by investigators out in British Columbia, but all co-ordinated through this small unit at the headquarters.

Mr. Robinson: How many people in the headquarters unit?

Commr Simmonds: It depends . . . Quite frankly, it depends on how much work there is at any given time. That work gets high priority, however, and whenever there is a file that is active or there is something to follow up, it gets first priority in that group of people who also look after a number of other issues.

Mr. Robinson: How many are there now, for example?

Commr Simmonds: I think at the present time there are probably two people fully employed, apart from the people who are working with the commission. That will vary, however. There may be a spate of stuff come in and we will put half a dozen there.

Mr. Robinson: What about active investigations? Have you got anything that is coming to a close in terms of investigations?

Commr Simmonds: I have not been briefed on any individual cases for some time. There was one case and I think the last time I addressed it before this committee, it was under way at the west coast and we were hopeful it might lead to something worth while. It has not, at this stage. There are no cases under way at the present time that look as though a charge is imminent.

[Translation]

Je voudrais poser au commissaire une question concernant la participation de la GRC à la poursuite des criminels du guerre nazis au Canada. Si j'ai bien compris, une section de la GRC est affectée à cette question. Je voudrais demander au commissaire combien de membres de la GRC travaillent dans cette section et s'ils mènent des enquêtes en ce moment.

Le commissaire n'ignore pas que je m'intéresse à cette question depuis plusieurs années. Il a laissé entendre à plusieurs reprises que certaines enquêtes étaient sur le point d'aboutir, mais jusqu'ici nous n'avons vu que l'affaire Rauca. Y a-t-il d'autres enquêtes qui sont sur le point d'aboutir? Je reconnais que la Commission Deschênes s'est également intéressée au problème, mais cela ne vous empêche évidemment pas d'agir. Pourriez-vous nous parler un peu de la section que vous avez mise sur pied pour vous attaquer à ce problème?

Comm. Simmonds: Premièrement, nous n'avons pas cessé d'enquêter pendant que la Commission Deschênes siégeait. Nous avons suivi toutes les pistes qui se sont présentées. Quant au nombre d'agents qui travaillent à cela, nous avons au quartier général une section qui coordonne toutes les activités, mais les enquêtes sont effectuées sur place. Si une enquête a lieu en Colombie-Britannique, elle est faite par nos enquêteurs de cette province, mais elle est coordonnée par cette petite section du quartier général.

M. Robinson: Combien de personnes travaillent dans la section du quartier général?

Comm. Simmonds: Cela dépend . . . Cela dépend de la quantité de travail. Néanmoins, nous attachons à cette question une importance prioritaire et lorsqu'il y a un dossier actif ou une suite à donner, ce genre d'agents, qui sont chargés également d'autres affaires, accordent la première priorité à ce travail.

M. Robinson: Combien sont-ils actuellement, par exemple?

Comm. Simmonds: Il doit y avoir probablement deux personnes qui travaillent à plein temps, à part celles qui travaillent pour la Commission. Mais cela varie. Nous pouvons être tout à coup débordés de travail et affecter à ce service une demi-douzaine de personnes.

M. Robinson: Et pour ce qui est des enquêtes actives. Y en a-t-il qui sont sur le point d'aboutir?

Comm. Simmonds: Je n'ai pas été mis au courant de la progression des dossiers depuis un certain temps. La dernière fois que j'en ai parlé devant le Comité, nous avions une enquête en cours sur la côte ouest et nous espérions obtenir des résultats positifs. Ce n'est pas encore chose faite. Nous n'avons pour le moment aucune inculpation en vue.

[Texte]

Like everyone else in the country, I suppose, we are anxiously awaiting the Deschênes report to see if there is anything more in it. We are ready to react to that as quickly as is necessary, in terms of follow-up investigation because it has a high priority with us.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. On March 4, 1986, the federal government announced that discrimination on the basis of sexual orientation would be prohibited at all levels of federal jurisdiction, including the RCMP. Is it the policy of the RCMP at this point that there is no discrimination on the basis of sexual orientation either in hiring or promotion within the RCMP?

Commr Simmonds: Well, we never did have a policy written. There was never any policy in the force which said anything about that, so there was no policy to "alter", if you wish. I do not know if you are talking about recruitment or what?

Mr. Robinson: No. I asked about both hiring and promotion.

Commr Simmonds: Yes. At the recruitment level we have to take a look at the total suitability of all applicants. It has always been that way. I am not aware of any cases in the system at this moment where that has become an issue. I am not aware of any at the recruit level. I probably would not become aware of it, though, until suddenly there was an action somewhere because that is all handled in the field by the recruiting officers.

Mr. Robinson: Is there any barrier whatsoever to recruiting a homosexual to the RCMP?

Commr Simmonds: It is just all part of total suitability. There is nothing in our policy that says if you are homosexual you cannot join the RCMP.

Mr. Robinson: I know there is nothing in the policy because there is nothing written.

I am asking the commissioner, Mr. Chairman . . . I know he is not happy with the decision the government made, but he has to implement that decision. I am asking him whether that is a factor which is taken into consideration in any way in the decision on hiring.

Commr Simmonds: The question of hiring is in the hands of the recruiting officers in the field, and there are . . . I suppose for every vacancy in the force there are probably 10 applicants.

Mr. Robinson: Are they allowed to take into consideration an applicant's sexual orientation in making the decision on hiring?

Commr Simmonds: You take a look at the total person.

Mr. Robinson: Well, is that one factor they can look at?

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, he has answered the question on two or three occasions.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Nunziata has said . . .

[Traduction]

Je suppose que, comme tous les Canadiens, nous attendons impatiemment le rapport Deschênes pour voir s'il contient quelque chose de plus. Nous sommes prêts à réagir aussi rapidement qu'il le faudra en ce qui concerne les enquêtes à mener car nous attachons à cela une importance prioritaire.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Le 4 mars 1986, le gouvernement fédéral a annoncé que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle serait interdite à tous les niveaux du gouvernement fédéral, y compris à la GRC. La GRC n'exerce-t-elle aucune discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, que ce soit pour l'embauche ou pour l'avancement?

Comm. Simmonds: Notre politique n'a jamais été inscrite noir sur blanc. La GRC n'ayant jamais eu de politique à ce sujet, nous n'avons pas eu de politique à modifier, si vous voulez. J'ignore si vous voulez parler du recrutement ou d'autre chose.

M. Robinson: Je posais la question à la fois pour le recrutement et l'avancement.

Comm. Simmonds: Oui. Pour ce qui est du recrutement, nous devons voir si dans l'ensemble, les candidats présentent les qualités requises. Il en a toujours été ainsi. À ma connaissance, cette question ne pose pas de problèmes actuellement à la GRC. Je n'ai pas eu connaissance de problèmes de ce genre au niveau du recrutement. Je dois dire cependant que ce genre de chose viendrait à ma connaissance uniquement en cas d'accident, car ce sont les agents de recrutement locaux qui se chargent de ce travail.

M. Robinson: Y a-t-il des obstacles quelconques qui s'opposent au recrutement d'un homosexuel?

Comm. Simmonds: Il s'agit de présenter les qualités requises. Rien dans notre politique ne dit que vous ne pouvez pas entrer dans la GRC si vous êtes homosexuel.

M. Robinson: Je sais que votre politique ne contient rien de tel étant donné qu'il n'y a rien d'écrit.

Monsieur le président, je demande au commissaire . . . Je sais qu'il n'est pas satisfait de la décision du gouvernement, mais il doit l'appliquer. Je lui demande si ce facteur entre en ligne de compte dans la décision d'embaucher quelqu'un.

Comm. Simmonds: Cette décision est entre les mains des agents de recrutement locaux et . . . pour chaque poste libre, il y a probablement 10 candidats.

M. Robinson: Sont-ils autorisés à tenir compte de l'orientation sexuelle d'un candidat pour décider de l'embaucher ou non?

Comm. Simmonds: Vous tenez compte de l'ensemble des qualités du candidat.

M. Robinson: Mais est-ce un facteur dont ils peuvent tenir compte?

M. Nunziata: Monsieur le président, il a répondu à cette question à deux ou trois reprises.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Nunziata a dit . . .

[Text]

Mr. Nunziata: Mr. Robinson continues to berate our witnesses.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Mr. Nunziata has said that he does not agree with the policy because he would not want to be searched by a gay RCMP officer. He is on record as saying that.

The Chairman: Order please, gentlemen.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, he is entitled to his views, but—

The Chairman: Order, please. Mr. Robinson, you could maybe just ask one more question and then that will wrap up your time.

• 1650

Mr. Robinson: Could I ask, Mr. Chairman, if the commissioner would indicate clearly whether in fact an individual who is gay or lesbian and a member of the RCMP is denied promotion or security clearance as a result of that person's sexual orientation?

Commr Simmonds: I am not aware of any cases like that in the RCMP.

Mr. Robinson: What is the policy?

Commr Simmonds: If a person is denied promotion for any reason and objects to it, we would look and see what that reason is. I am unaware there are any on that basis, though. It is not an issue.

Mr. Robinson: How about James Stiles?

The Chairman: Thank you very much, Mr. Robinson, your time has expired. You will have to start again at our next meeting.

Mr. Simmonds, I thank you on behalf of the committee and certainly on a personal basis—because it may well be that you will go into retirement before we get to hear your evidence again—for coming before us today. I wish you well in your retirement. I appreciated the answers you have given over the years and the honesty and the frankness with which you have answered questions, often very difficult, balancing the interests of the public versus law enforcement. We appreciate it, and I am sure your successor will measure up to the high standards you set.

We stand adjourned now until Thursday at 3.30 p.m.

[Translation]

M. Nunziata: M. Robinson continue à admonester nos témoins.

M. Robinson: Monsieur le président, M. Nunziata a dit qu'il n'était pas d'accord avec cette politique car il ne voulait pas être fouillé par un agent de la GRC homosexuel. C'est ce qu'il a dit.

Le président: À l'ordre, messieurs.

M. Robinson: Monsieur le président, il a le droit d'en penser ce qu'il veut, mais...

Le président: À l'ordre. Monsieur Robinson, vous pouvez peut-être poser une question de plus et cela mettra fin à votre temps de parole.

M. Robinson: Monsieur le président, le commissaire pourrait-il clairement nous dire si un membre de la GRC qui est homosexuel peut se voir refuser de l'avancement ou une autorisation de sécurité en raison de son orientation sexuelle?

Comm. Simmonds: Je ne suis pas au courant de cas de ce genre à la GRC.

M. Robinson: Quelle est la politique?

Comm. Simmonds: Si une personne se voit refuser de l'avancement pour une raison quelconque et qu'elle proteste, nous allons examiner les raisons invoquées. Néanmoins, le problème ne s'est pas posé, à ma connaissance. Cela ne constitue pas un problème.

M. Robinson: Et que faites-vous de James Stiles?

Le président: Merci beaucoup, monsieur Robinson. Votre temps de parole est terminé. Vous devrez recommencer à notre prochaine séance.

Monsieur Simmonds, je vous remercie au nom du Comité et je tiens également à vous remercier personnellement d'être venu aujourd'hui, car il est possible que vous preniez votre retraite avant que nous entendions de nouveau votre témoignage. Je vous souhaite une heureuse retraite. J'ai beaucoup apprécié les réponses que vous nous avez données au cours des années ainsi que l'honnêteté et la franchise avec lesquelles vous avez répondu à nos questions, souvent très complexes, en tenant compte à la fois des intérêts du public et des nécessités du service. Nous l'apprécions et je suis sûr que votre successeur saura se montrer à la hauteur.

Nous nous ajournons jusqu'à jeudi, à 15h30.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Royal Canadian Mounted Police:

Robert Simmonds, Commissioner;
Roy Moffatt, Deputy Commissioner, Administration;

Norm Inkster, Deputy Commissioner, Operations (Criminal);

Elmer Zwicker, Assistant Commissioner.

TÉMOINS

De la Gendarmerie royale du Canada:

Robert Simmonds, commissaire;
Roy Moffatt, sous-commissaire adjoint, Administration générale;

Norm Inkster, sous-commissaire, Police criminelle;

Elmer Zwicker, commissaire adjoint.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, December 18, 1986

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le jeudi 18 décembre 1986

Président: Blaine A. Thacker

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed debate on the motion of Robert Horner regarding the initiation of a study on capital punishment

CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend le débat sur la motion de Robert Horner concernant l'entreprise d'une étude sur la peine capitale

Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 18, 1986
(13)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: David Orlikow for Ian Waddell.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed debate on the motion of Robert Horner, being as follows:

—That the Standing Committee on Justice and Solicitor General initiate a study on capital punishment outlining in the Report the pros and cons of capital punishment and report to Parliament.

And debate continuing;

Alex Kindy proposed to move,—That debate be not further adjourned and that before adjournment this day the question be put.

And the Chairman having expressed doubts regarding the procedural acceptability of the motion, argument was heard thereon.

Whereupon, Svend J. Robinson moved,—That the Committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Carole Jacques
Jim Jepson
Rob Nicholson

David Orlikow
Svend J. Robinson—5

NAYS

Messrs.

Robert Horner
Robert Kaplan

Alex Kindy
John V. Nunziata—4

Accordingly, at 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 DÉCEMBRE 1986
(13)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 15 h 35, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant présent: David Orlikow remplace Ian Waddell.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend le débat sur la motion de Robert Horner, à savoir:

—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général entreprenne une étude de la peine capitale, en faisant valoir le pour et le contre de la peine capitale dans son rapport, puis qu'il fasse rapport au Parlement.

Le débat se poursuit;

Alex Kindy a l'intention de proposer,—Que le débat ne soit plus interrompu et que la question soit mise aux voix avant que le Comité ajourne aujourd'hui.

Le président exprime des réserves sur la recevabilité de la motion sous le rapport de la procédure, puis s'ensuit un échange de vue sur la question.

Sur ce, Svend J. Robinson propose,—Que le Comité s'ajourne.

La motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente:

POUR

Messieurs

Carole Jacques
Jim Jepson
Rob Nicholson

David Orlikow
Svend J. Robinson—5

CONTRE

Messieurs

Robert Horner
Robert Kaplan

Alex Kindy
John V. Nunziata—4

A 17 h 05, le Comité s'ajourne donc jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 18, 1986

• 1536

The Chairman: In accordance with our mandate under Standing Order 96(2), we are resuming debate on the motion of Dr. Robert Horner, being as follows:

That the Standing Committee on Justice and Solicitor General initiate a study on capital punishment, outlining in the report the pros and cons of capital punishment, and report to Parliament.

As members know, we had a bit of a debate last week, and we are continuing on with that today. Mr. Kaplan is first on my list; then Mr. Robinson.

Mr. Kindy: On a point of order, Mr. Chairman. I would like clarification. What is the quorum necessary to vote on a motion in the committee?

The Chairman: A majority, which would be six members. It requires six members to actually vote.

Mr. Nicholson: Including the Chair?

The Chairman: Including the Chair as part of the quorum, yes.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. I did raise a question of order at the conclusion of the last meeting with respect to the question of the time of adjournment of this committee for dealing with this particular motion. The long-standing tradition of the committee, of course, is that we sit for an hour and a half. This would mean that under normal circumstances we would in fact adjourn at 5 p.m. I assume that members are operating on that basis—have other commitments beyond 5 p.m. I would seek some guidance from the Chair with respect to that matter. If in fact the committee is still going strong, as it were, at 5 p.m., I take it we would not proceed further without a consensus of the members of the committee. Is that tradition to be observed at this particular meeting, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, I will follow the long-standing practice. At 5 p.m. I will interrupt whoever is speaking, and I will address the question of adjournment. And if there is not a consensus to go on, or if there is not a motion from someone who has the floor at that moment to extend the hours, then I presumably would adjourn in the normal course.

Now, we often do go beyond the time if somebody has the floor; we can go on 5 minutes or 10 minutes. I would continue to interrupt that member from time to time to ask if he is prepared to step down, and at some point I would bang the gavel for adjournment if the Chair became of the mind we were into a filibuster situation; into what some people would call a filibuster, at least when we were in opposition what used to be called a filibuster.

It is interesting to the Chair that, depending on what the issue is, it sometimes is the government wishing to adjourn,

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 18 décembre 1986

Le président: En vertu de l'autorité que nous confère l'article 96(2) du Règlement, nous reprenons le débat sur la motion de M. Robert Horner, à savoir:

Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général entreprenne une étude de la peine capitale, en faisant valoir le pour et le contre de la peine capitale dans son rapport, puis qu'il fasse rapport au Parlement.

Comme vous le savez, nous avons amorcé le débat la semaine passée et nous le poursuivons aujourd'hui. M. Kaplan est le premier sur ma liste. Il sera suivi de M. Robinson.

M. Kindy: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'aimerais des précisions. Quel est le quorum nécessaire pour voter sur les motions présentées en comité?

Le président: La majorité des membres, ce qui signifie six.

M. Nicholson: Y compris le président?

Le président: Y compris le président, oui.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'ai fait un rappel au Règlement à la fin de la dernière réunion concernant le moment où le Comité pourrait ajourner ses travaux portant sur cette motion. D'après la tradition du Comité, nos séances durent une heure et demie. Cela signifie que dans des circonstances normales, nous ajournerions en fait à 17 heures. Je suppose que les députés prennent cela pour acquis, et qu'ils ont d'autres engagements après 17 heures. J'aimerais obtenir l'avis du président à ce sujet. Si les débats étaient encore animés à 17 heures, je suppose que le Comité ne pourrait poursuivre ses travaux sans un consensus. Dois-je comprendre que nous allons nous en tenir à cette tradition pour cette séance, monsieur le président?

Le président: Oui, je poursuivrai cet usage de longue date. À 17 heures, j'interromprai la personne qui parle pour proposer la motion d'ajournement. Si nous n'obtenons pas le consensus pour poursuivre les débats et si la personne qui parle ne propose pas de motion prévoyant une prolongation de la séance, j'y mettrai fin.

Nous dépassons souvent de cinq ou dix minutes l'heure normale d'ajournement. Dans ce cas, j'interromprai régulièrement cette personne pour lui demander si elle va terminer. Par ailleurs, j'ajournerai la séance si j'estime que le Comité fait l'objet d'obstruction systématique, ou de ce que nous avons l'habitude de nommer obstruction systématique lorsque nous nous trouvons dans l'opposition.

Il est intéressant de noter que, selon la question débattue, parfois c'est le parti gouvernemental qui désire ajourner,

[Texte]

and on other occasions it is the opposition wishing to adjourn, and therefore the Chair will follow the standard practice.

Mr. Robinson: I just wanted clarification on that, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Mr. Kaplan has the floor.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, we do not wish to postpone the adjournment, or to adjourn. Our views are that the question should be dealt with—the question of the vote. The Liberal Party's official and well-known position is in opposition to capital punishment. We oppose this motion because we do not think there should be a study. I view it myself as nothing more than an attempt by backbenchers frustrated by their government to try to fudge an election promise. I would urge members of the committee to get to the point and to vote. The Official Opposition will be voting against this motion.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan. Mr. Robinson.

Mr. Robinson is prepared to give way to Dr. Horner.

• 1540

Mr. Horner: I just feel badly that Mr. Kaplan presumes it is a case of back-benchers being frustrated. This motion was brought on the floor for one purpose, and one purpose only: to cut down on the time of debate when the government does move on the issue. And there is a commitment for the government to move on the issue. All we want to do is make sure that all avenues are explored, both pros and cons.

Mr. Kaplan: On the same point, I think it would be helpful to hear, and I think the country would be very interested to hear, if the government's position is so settled, what the government's position is. How do they propose to handle this question?

Mr. Robinson: I think I had the floor. I had understood that perhaps Mr. Horner was raising a point of order, and certainly I did not want to interrupt his point of order. But if it is not a point of order, perhaps I might speak on the motion.

The Chairman: Yes, I think, Dr. Horner, your interjection was not a legitimate point of order, although I see what you are trying to say.

Mr. Jepson: A point of order, Mr. Chairman. I find it ironic that Mr. Kaplan would be condemning this government for its position, or lack of position, when it was his government that brought about the whole reason for this matter's being reconsidered. Here is a government that went against the will of the people.

The Chairman: Order. Mr. Jepson, I regret to inform you that it is not a legitimate point of order. It does not relate to the interpretation of any of the rules.

[Traduction]

parfois c'est l'opposition et par conséquent, le président s'en tiendra à la pratique courante.

M. Robinson: Je voulais simplement des précisions à ce sujet, monsieur le président. Je vous remercie.

Le président: M. Kaplan a la parole.

M. Kaplan: Monsieur le président, nous ne voulons pas remettre à plus tard l'ajournement et nous ne voulons pas ajourner non plus. Notre point de vue est le suivant: la question doit faire l'objet d'une décision, je veux parler de la question du vote. La position officielle et bien connue du Parti libéral est la suivante: nous nous opposons à la peine capitale. Nous nous opposons à cette motion car nous ne pensons pas qu'il doive y avoir un examen portant sur cette question. Personnellement, je considère qu'il ne s'agit rien de plus que d'une tentative par des députés d'arrière-banc frustrés par leur gouvernement qui essaie de se dérober à une promesse électorale. J'incite donc les membres du Comité à en venir au fait et à voter. L'Opposition officielle votera contre la motion.

Le président: Merci, monsieur Kaplan. Monsieur Robinson.

M. Robinson est prêt à céder la parole à M. Horner.

M. Horner: Cela me dérange de voir que M. Kaplan présume que notre action est le résultat de notre frustration. Cette motion a été proposée à la Chambre dans un seul but, celui de restreindre le temps du débat lorsque le gouvernement saisira la Chambre de cette question. Et le gouvernement s'est bien engagé à proposer ce débat. Tout ce que nous voulons, c'est de nous assurer que toutes les possibilités sont explorées, que l'on est au courant du pour et du contre dans cette question.

M. Kaplan: Au sujet de ce même rappel au Règlement, il serait utile de savoir, et je crois que le pays serait d'ailleurs très intéressé par cette question, de savoir donc quelle est la position du gouvernement puisqu'elle est si claire. Comment le gouvernement se propose-t-il de régler cette question?

M. Robinson: Je croyais avoir la parole. Il me semblait que M. Horner voulait invoquer le Règlement et je n'aurais pas voulu l'interrompre. Cependant, puisqu'il ne s'agit pas d'un rappel au Règlement, il me semble que c'est à moi de parler.

Le président: Oui, monsieur Horner, votre interjection n'était pas un rappel au Règlement, même si je comprends bien ce que vous essayez de dire.

M. Jepson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il me semble ironique que M. Kaplan condamne ce gouvernement pour sa position ou manque de position alors que c'est à son gouvernement que l'on doit de réexaminer toute cette question. Voilà un gouvernement qui a bel et bien agi contre la volonté du peuple.

Le président: À l'ordre. Monsieur Jepson, je regrette de vous informer qu'il ne s'agit pas là à proprement parler d'un rappel au Règlement puisque votre intervention ne porte pas sur l'interprétation du Règlement.

[Text]

Mr. Robinson, you have the floor on the substantive motion by Dr. Horner.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

I indicated briefly during the course of the last meeting that I am fundamentally opposed to the suggestion made by Mr. Horner that this committee study the issue of capital punishment, for a number of reasons which I intend to elaborate on in the course of the next few minutes.

The first point I think should be made on this motion is that we as a committee, the Justice committee, have to determine what our priorities as a committee are. We have a very extensive agenda before the committee; many items which have been referred to the committee; others which have been suggested for consideration by a number of witnesses. Others have been suggested by members of this committee as being appropriate subjects for consideration by the committee. I know hon. members would be interested to hear some of the proposals that have been made and that I believe are worthy of consideration before this particular subject is taken up by the committee.

In a letter circulated to members of the committee in October 1985 by yourself, sir, as Chair, you pointed out that the Minister of Justice has suggested a whole range of subjects for consideration by the committee. I include as examples some of the following—

Mr. Kindy: On a point of order, I do not think what Mr. Robinson says is relevant to the motion. We have a motion before us that says the committee should study the pros and cons, and it is not up to Mr. Robinson to say what our agenda is.

Mr. Robinson: The motion is suggesting that we usurp all other subjects and we deal with the question of capital punishment. Surely it is in order—I cannot think of anything that would be more in order—to deal with the question of whether or not this subject is so important that it should preempt discussion of many other subjects.

Mr. Kindy: No, because we could have a subcommittee of this committee that would study the question of capital punishment. So I do not think what Mr. Robinson says is relevant, and I would ask that the question be put.

The Chairman: Dr. Kindy, at this early moment it would be improper to interrupt Mr. Robinson, because I think the motion does in its wording state that the Standing Committee on Justice and Solicitor General initiate study. Mr. Robinson at this point in his remarks is talking to the other topics we might study in lieu. Therefore I think your point of order is out of order at this moment.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Among the other issues I think this committee quite properly could consider are the following. First of all, the whole question of victims of crime.

[Translation]

Monsieur Robinson, vous avez la parole pour nous entretenir de la motion de fond proposée par M. Horner.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

J'ai indiqué brièvement au cours de la dernière réunion que je m'oppose franchement à la suggestion faite par M. Horner selon laquelle ce Comité examine la question de la peine capitale et ceci, pour différentes raisons que je vais vous exposer au cours des quelques minutes qui viennent.

Tout d'abord, je rappelle que le Comité de la justice doit établir ses priorités en tant que comité. Notre programme est très chargé, beaucoup de questions ont été renvoyées au Comité et beaucoup de questions nous ont été suggérées comme valant la peine d'être étudiées par un nombre de témoins. Des membres du Comité ont également suggéré eux-mêmes certaines questions. Je sais que cela intéresserait les membres du Comité d'entendre certaines propositions qui ont été faites et qui, à mon avis, vaudraient la peine d'être étudiées avant que cette question en particulier ne prenne le temps du Comité.

Dans une lettre que vous avez adressée vous-même au Comité en octobre 1985, monsieur le président, vous indiquez que le ministre de la Justice a proposé toutes sortes de questions qui pourraient faire l'objet d'un examen par ce comité. Je citerai notamment...

M. Kindy: J'invoque le Règlement, je ne crois en effet pas que ce que M. Robinson nous dit maintenant porte sur la motion. Celle-ci prévoit que le comité devrait étudier le pour et le contre de la question et il n'appartient pas à M. Robinson de nous dire quel devrait être notre programme.

M. Robinson: Cette motion prévoit que nous laissons tomber toutes les autres questions pour nous occuper uniquement de la question de la peine capitale. Personnellement je ne peux imaginer quelque chose de plus conforme au Règlement que d'étudier la question suivante: cette question de la peine capitale est-elle tellement importante qu'elle devrait nous empêcher de parler de tout autre sujet?

M. Kindy: En fait un sous-comité pourrait très bien examiner cette question de la peine capitale, et c'est la raison pour laquelle je ne crois pas que les propos de M. Robinson soient recevables. Je demande par conséquent que l'on mette cette question aux voix.

Le président: Monsieur Kindy, il ne conviendrait pas d'interrompre M. Robinson pour le moment. La motion prévoit bien que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général devrait entreprendre un examen de la peine capitale. Pour le moment, M. Robinson est en train de parler des autres questions que nous pourrions examiner à la place de la peine capitale. J'estime par conséquent que votre rappel au Règlement n'est pas recevable.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Parmi les autres questions que le Comité pourrait examiner il y a tout d'abord toute cette question des victimes de crimes.

[Texte]

• 1545

The committee has received extensive representations from groups and individuals across the country, raising serious concerns about the way in which we as a society deal with the victims of crime, Mr. Chairman. I think, as a committee, that is a subject that we would want to look at with some care.

The whole question of the project of the Law Reform Commission on police powers is another subject that we may want to examine with care; amendments to the Federal Court Act; the Crown Liability Act; proposals for reform of environmental laws; amendments to the draconian provisions, Mr. Chairman, of the Official Secrets Act; amendments to the Tax Court Act, which, again, would come before this committee.

The committee has already dealt in considerable depth with the whole issue of access to information and privacy. But, Mr. Chairman, as you know, we will be receiving—after having tabled our report, hopefully early in the New Year—a response to that report from the government.

I would hope that this committee would, as a priority, recognize that we have to deal with the response of the government to that important issue as well. I know that it is an issue that Dr. Kindy feels very strongly about as well.

There is the whole question of the review of the correctional service in this country; an absolutely unbelievable situation in the prison system in this country. I have suggested, Mr. Chairman, and members have not ruled out the possibility, for example, that we hold hearings with respect to the conflict of interest situation in which Robert McCulloch found himself as a result of his relationship with Bechtel.

Mr. Chairman, those are hearings that would be held by this committee. There is the whole question of sentencing. A special commission has been established, chaired by Judge Sinclair, to examine the question of sentencing in this country.

Another issue, Mr. Chairman, which I know you take very seriously, is the whole question of the model Criminal Code, which was recently published by the Law Reform Commission.

Mr. Chairman, we have received one part of the model Criminal Code. That, in itself, could take considerable time from this committee. I know that the Chairman himself has indicated that this is a matter that the committee should be giving some serious attention to.

The last Criminal Code was adopted in 1892, and we will want to look very carefully at the proposed changes recommended by the Law Reform Commission. We have seen Part I. We have still other parts to come, the procedural parts; other parts with respect to substantive offences. All of these, Mr. Chairman, are still to be received by the committee.

We have to look, as well, Mr. Chairman, at the operation of the Canadian Security Intelligence Service in this country, and the role that they play in this country; the extent to which they apparently are still not able to distinguish between subversion

[Traduction]

Le Comité a reçu des plaintes de groupes et de particuliers des différentes régions sur la façon dont notre pays traite les victimes de crimes. Je crois qu'il s'agit là d'une question que l'on devrait examiner avec soin.

Nous voudrions sans doute étudier également toute la question sur laquelle s'est penchée la Commission de réforme du droit, à savoir les pouvoirs de la police; ainsi que les modifications à la Loi sur la Cour fédérale, à la Loi sur la responsabilité de la Couronne, les propositions de réforme du droit de l'environnement; les modifications aux dispositions draconiennes de la Loi sur les secrets officiels, les modifications à la Loi sur le tribunal de l'impôt.

Le Comité a déjà étudié en détail toute la question de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. Cependant, monsieur le président, comme vous le savez, nous recevrons, après avoir déposé notre rapport, ce qui se fera, nous l'espérons, au début de l'année, une réponse de la part du gouvernement.

J'espère que le Comité estimera que l'étude de cette réponse gouvernementale à notre rapport est une priorité. Il s'agit en effet d'une question importante. Je sais de plus qu'il s'agit là d'une question qui tient M. Kindy à coeur.

Il y a également toute la question de l'examen des services correctionnels de notre pays. La situation dans les prisons est tout à fait incroyable. J'ai proposé, monsieur le président, et les membres du Comité, n'ont pas rejeté cette possibilité de tenir des audiences sur le conflit d'intérêts dans lequel M. Robert McCulloch s'est trouvé à la suite de ses rapports avec Bechtel.

Monsieur le président, je viens de proposer des possibilités d'audience pour le comité. Il y a également toute la question de l'application de la peine. Une commission spéciale a été établie sous la direction du juge Sinclair pour examiner cette question.

Il y a également une autre question qui vous tient à coeur, je le sais, monsieur le président, c'est celle de ce modèle de Code criminel qui a fait l'objet d'une publication récente par la Commission de réforme du droit.

Cette première ébauche du modèle de Code criminel pourrait prendre pas mal de temps du comité. Je sais que le président lui-même a fait savoir qu'il s'agissait là d'une question sur laquelle le comité devrait se pencher sérieusement.

La dernière version du Code criminel a été adoptée en 1892, et il nous faudra sans doute étudier avec beaucoup d'attention les changements recommandés par la Commission de réforme du droit. Nous avons maintenant la partie I de leurs travaux. D'autres suivront, portant sur la procédure, puis sur les infractions proprement dites. Nous devons les étudier.

Nous devons nous pencher également sur le fonctionnement du Service canadien du renseignement de sécurité et le rôle que joue ce service dans notre pays, le fait que cet organisme ne semble pas encore pouvoir faire la différence entre la subver-

[Text]

and dissent, according to the chairperson of the Security Intelligence Review Committee. I suggest, Mr. Chairman, that this raises very serious issues as well.

Mr. Chairman, surely if we are concerned about death and the taking of innocent human lives in our society, we should be looking at the sources of death in our society.

I would point out to members of the committee—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Dr. Kindy.

Mr. Kindy: I do not think what Mr. Robinson says, right now, is relevant to the debate on the issue. I do not think it is relevant at all. We are not discussing the pros and cons of capital punishment right now, Mr. Chairman.

Mr. Orlikow: That is not what Mr. Robinson is doing.

Mr. Kindy: I would rather call for a question to be put, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Kindy, there is no power in the Chair to call the previous question. We have been known to debate in these committees until 3 a.m. or 4 a.m., as long as there are members who are willing to speak on a certain issue. It has happened many times in the past, and the Chair is bound by those precedents.

It is true, Mr. Robinson, that your comments must relate to whether we should initiate a study, and I am sure that you will take that into consideration.

• 1550

Mr. Robinson: Of course, Mr. Chairman. Obviously, in looking at whether or not we should initiate a study of this issue, it is essential that we look at the question of what previous studies have been; whether in fact it is necessary for yet another study to be conducted of this question. I intend to examine that question as well, Mr. Chairman, and look at some of the results of the other studies that have been done on this question, because I think that is an essential element. Do we as a committee really have to rehash the arguments that have been made? These are arguments, Mr. Chairman, that were also considered, I might add, very extensively by the British Parliament twice—twice, Mr. Chairman—within the past five years.

Mr. Chairman, Dr. Horner asks if I am interested in the results. I would be quite pleased to share with him the results of the votes in the British Parliament seeking the restoration of capital punishment, Mr. Chairman. This is a Parliament that is overwhelmingly—

Mr. Horner: What about the royal commission study?

Mr. Robinson: —dominated by Conservative Members of Parliament—the British House of Commons. Despite the fact that the British Prime Minister, as my colleague indicates, strongly supported capital punishment after their extensive

[Translation]

sion et la différence d'opinion, si l'on en croit le président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Je crois que tout cela pose de sérieuses questions, monsieur le président.

Monsieur le président, si nous nous préoccupons de la mort et du meurtre de personnes innocentes, nous devrions étudier tout ce qui peut provoquer cette mort dans notre société.

Je signale aux membres du Comité . . .

M. Kindy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Kindy.

M. Kindy: Je ne crois pas que ce que dit M. Robinson à l'heure actuelle se rapporte à notre débat. En fait, je ne crois pas que ce soit du tout pertinent. Nous ne discutons pas le pour ou le contre de la peine capitale à l'heure actuelle, monsieur le président.

M. Orlikow: Ce n'est pas ce que fait M. Robinson.

M. Kindy: Je préférerais que l'on mette la question aux voix, monsieur le président.

Le président: Monsieur Kindy, le président n'est pas autorisé à poser la question préalable. À certains moments, les débats des comités se sont poursuivis jusqu'à 3 ou 4 heures du matin, bref jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de membres pour débattre certaines questions. Cela s'est passé à plusieurs reprises et le président ne peut faire fi de ces précédents.

Il est vrai, monsieur Robinson, que vos observations doivent porter sur la question de savoir si le comité devrait entreprendre une étude sur la peine capitale, et je suis sûr que vous en tiendrez compte.

M. Robinson: Évidemment, monsieur le président. Lorsque nous nous penchons sur la question de savoir s'il conviendrait d'entreprendre un examen de cette question, il est essentiel que nous envisagions le résultat des études qui ont été effectuées en la matière. Est-il en fait nécessaire de procéder à une autre étude? J'ai l'intention d'examiner cette question également, monsieur le président, et d'envisager certains résultats de ces autres études, ce qui me semble d'ailleurs tout à fait essentiel. Notre Comité doit-il en fait ressasser les mêmes arguments qui ont déjà été ressassés précédemment? Car il s'agit d'arguments, monsieur le président, qui ont été étudiés en long et en large par le Parlement britannique, et ceci à deux reprises, au cours des cinq dernières années.

Monsieur le président, M. Horner demande si je m'intéresse au résultat. Je serais tout à fait heureux de lui faire connaître le résultat des votes qui ont eu lieu au Parlement britannique et qui portaient précisément sur le rétablissement de la peine de mort. Or, il s'agit d'une Chambre des communes en grande majorité . . .

M. Horner: Et que dire de l'étude de la Commission royale?

M. Robinson: . . . d'une Chambre des communes dominée par les Conservateurs. En dépit du fait que le premier ministre britannique, comme l'indique mon collègue, est fortement en faveur du rétablissement de la peine de mort à la suite de

[Texte]

study . . . Mr. Chairman, on a future occasion, if necessary, I would be quite prepared to share with members the debates from the British Parliament on this issue. I have them here if you would be interested in hearing from them at the appropriate time.

Mr. Chairman, the results of their thorough examination of this issue were to reject decisively in the British Parliament the restoration of capital punishment. Why on earth would members suggest that we embark once again on a study of a subject that has been studied very, very exhaustively already by many respected groups?

I do not know that my colleagues opposite would suggest that the decision taken by the British was wrong, and I would point out that there were suggestions in the British context, Mr. Chairman, that there be capital punishment at least for terrorists, and in Northern Ireland, obviously, there are some very serious threats to life. But even in that politically charged context, the British House of Commons rejected the suggestion of reinstatement of capital punishment.

Another country, Mr. Chairman, in which there is perhaps one of the greatest threats of possible terrorist activity, if you will—and I remind you that the context of terrorism must be defined very carefully—is the state of Israel. Mr. Chairman, despite all the pressures in the state of Israel, and despite their very careful and very exhaustive study of the arguments, the state of Israel has rejected as well any suggestion of the reinstatement of capital punishment.

So when the hon. member proposes that this committee set time aside to study this issue, what in effect he is doing, Mr. Chairman, is suggesting that, first, the issue needs further study, and second, that this further study is so important and so essential that it should usurp all other subjects that are before the committee. Mr. Chairman, I suggest that both those arguments are utterly without foundation.

One of the arguments that was made at the time of consideration of this whole question in 1976 was that the arguments should be studied carefully. Mr. Chairman, before we embark upon a study of this issue, I think we have to look at the implications of what exactly we are studying.

At the time the previous committee studied this issue, one of the things that was drawn to their attention was a description of the way hangings took place. If in fact, Mr. Chairman, we are looking at this whole issue, I think we have to look at whether or not we do want to take any steps towards this particular action.

This is the kind of thing that took place, Mr. Chairman. This is an excerpt from an article entitled "A Man is Hanged", which appeared in *Maclean's* magazine. He said:

When you walk into death row at Toronto's Don Jail, it is a little like entering a maximum security lavatory. There is a wooden screen set up outside the entrance, so that other prisoners cannot see into the cramped corridor where they keep the men . . .

[Traduction]

l'étude . . . Monsieur le président, je serais prêt à transmettre aux membres du Comité les débats de la Chambre des communes britannique sur la question, que j'ai ici d'ailleurs.

Monsieur le président, à la suite de l'étude exhaustive de la question, les membres du Parlement britannique ont rejeté catégoriquement le rétablissement de la peine de mort. Pourquoi les députés canadiens se proposent-ils de revenir une fois de plus sur un débat qui a fait l'objet d'études très poussées par nombreux groupes éminents.

Je ne crois pas que mes collègues de l'autre côté de la table soient prêts à dire que la décision prise par les Britanniques était mauvaise. Je signale que l'on avait proposé le rétablissement de la peine capitale dans le cas des terroristes, et comme on le sait, en Irlande du Nord, la vie humaine est très sérieusement menacée. Pourtant, en dépit de tout cela, dans un contexte politiquement chargé comme celui de la Grande-Bretagne, la Chambre des communes a décidé de ne pas rétablir la peine de mort.

Je vous citerai l'exemple d'un autre pays, monsieur le président, où la menace terroriste est sans doute la plus grande—et je vous rappelle ici qu'il faut définir avec beaucoup de soin ce que représente le terrorisme—cet autre pays, c'est l'État d'Israël. Monsieur le président, en dépit de toutes les pressions qui ont été exercées dans ce pays et en dépit de leurs études très minutieuses et de tous les arguments, l'État d'Israël a rejeté, lui aussi, toute possibilité de rétablissement de la peine capitale.

Ainsi, lorsque l'honorable député propose que notre Comité consacre un certain temps à l'examen de cette question, il veut dire premièrement que la question a besoin d'être étudiée et encore davantage, et deuxièmement que cette étude est tellement importante, tellement cruciale qu'elle devrait venir avant toute autre étude que le Comité pourrait entreprendre. Monsieur le président, j'estime que ces deux arguments sont tout à fait sans fondement.

Lorsque l'on a discuté de cette question en 1976, on avait dit qu'il faudrait étudier tous les arguments très soigneusement. Monsieur le président, avant de passer à l'étude de toutes ces questions, je crois que l'on devrait d'abord savoir très bien ce que nous allons étudier.

Au moment où l'ancien comité étudiait cette question, on lui a fait une description des pendaions. Si nous voulons étudier toute cette question, monsieur le président, nous devons également savoir si nous avons bien l'intention de nous orienter dans cette direction.

Je vais vous lire un extrait d'un article intitulé «Une pendaion» paru dans la magazine *Maclean* à l'époque.

Entrer dans la section réservée aux condamnés à mort de la prison Don à Toronto, c'est comme entrer dans les toilettes d'une prison à sécurité maximum. Il y a un écran de bois à l'entrée pour que les autres prisonniers ne puissent jeter un

[Text]

Mr. Horner: Was that 1895?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this was not 1895; this was the last hanging in Canada.

Mr. Horner: In 1962.

Mr. Robinson: In 1962, exactly. This was not 1895.

... where they keep the men who are waiting to die. To get into this corridor, which is known around the jail as hospital 9, you must step around the screen and wait for the guard inside to unlock the iron-barred gate.

• 1555

The Chairman: Mr. Robinson, I regret to interrupt you, but I think the tone of your debate now is getting more to the cons against capital punishment rather than whether this committee should be initiating a study of those cons and the pros. Perhaps you could just wind that up and move on to another part of your speech.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, with respect, I think it is important, in examining whether or not the committee should in fact embark upon a study, to look at the arguments on this question and see whether there are remaining areas that should be investigated. In examining whether or not there are remaining areas to be investigated, obviously we have to look at the substance of the argument. If in fact it is quite clear that—

Mr. Kindy: On a point of order, we are not doing a study right now. We are not studying the subject. We are just wanting to know whether we want to do a study, even if the study is one month or two weeks—we do not know. But let us say we want to know whether we want to study the subject-matter. So I think the arguments Mr. Robinson makes are out of order and we should put the question.

The Chairman: In initiating study, certainly as I thought about the question, it would be quite appropriate for people to have comments on what we would want to study in terms of what parts of what offences should maybe come under the study—are we looking at it for all offences including shoplifting, or are we trying to restrict it—comments that would relate to what the committee would go into, perhaps even—

Mr. Horner: On a point of order, at the same time we are not here to discuss different methods of execution. We are not here to speak about hanging as compared to lethal injection. This is completely out of order and the line Mr. Robinson is using is completely out of order. I would like him to get on with his arguments.

Mr. Nunziata: On the same point of order, I think it is obvious what is happening here this afternoon. The motion itself is rather vague. It does not answer certain important questions as to the specific nature of this study that is being

[Translation]

coup d'oeil dans le corridor exigu où sont gardés les hommes...

M. Horner: S'agit-il de 1895?

M. Robinson: Monsieur le président, il ne s'agit nullement de 1895 mais bien de la date de la dernière exécution au Canada.

M. Horner: 1962.

M. Robinson: Exactement, 1962 et non 1895.

... les hommes qui attendent l'exécution. Pour parvenir à ce couloir, connu dans la prison sous le titre hôpital 9, il faut contourner l'écran de bois et attendre que le gardien qui se trouve à l'intérieur vienne déverrouiller la grille blindée.

Le président: Monsieur Robinson, je regrette de vous interrompre, mais je crois que pour le moment vous êtes en train de nous donner vos arguments contre la peine capitale au lieu de nous dire si le Comité devrait entreprendre une étude qui fasse ressortir le pour ou le contre en la matière. Vous pourriez peut-être terminer ce que vous êtes en train de dire pour passer à autre chose.

M. Robinson: Monsieur le président, sans vouloir vous offenser, je crois cependant qu'il est important, lorsque l'on étudie la question de savoir si le Comité devrait ou non entreprendre une étude, d'étudier les différents arguments qui militent pour ou contre une telle entreprise et de voir s'il n'existe pas d'autres domaines sur lesquels on devrait se pencher. Dans ce contexte, il faudrait aller au fond des choses. Il est en fait très clair...

M. Kindy: J'invoque le Règlement, nous ne sommes pas en train de procéder à une étude pour le moment. Nous ne sommes pas en train d'étudier la question non plus. Nous voulons simplement savoir si nous devons entreprendre une étude, et si celle-ci dure un mois, deux semaines, etc. Par conséquent, j'estime que les arguments présentés par M. Robinson ne sont pas recevables et que nous devrions mettre la question aux voix.

Le président: Après avoir réfléchi à cette question, il me semble qu'il serait tout à fait convenable de permettre aux membres du Comité de faire des observations sur les différentes infractions qui feront l'objet de cette étude; allons-nous envisager toutes les infractions, dont le vol à l'étalage par exemple, ou allons-nous essayer de nous en tenir seulement...

M. Horner: J'invoque le Règlement. Je précise que nous ne sommes certainement pas ici pour discuter des différentes méthodes d'exécution, qu'il s'agisse de la pendaison ou d'une injection mortelle. La façon de procéder de M. Robinson va tout à fait à l'encontre du Règlement. Personnellement j'aimerais qu'il poursuive.

M. Nunziata: Au sujet de même rappel au Règlement, ce qui se passe maintenant est tout à fait évident. La motion à l'étude est tout à fait vague, elle ne précise pas en quoi devrait consister cet examen, ni si l'on devrait se rendre dans les

[*Texte*]

proposed, whether it is intended that this study should entail a tour of the country, whether—

Mr. Horner: That is a decision for the committee at a later date, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Nunziata, did you have a comment?

Mr. Nunziata: I am just wondering whether the steering committee can get some understanding from the mover of the motion as to exactly what is involved, and bring it back on another occasion.

The Chairman: The Chair has not had the authority to call a steering committee meeting, as a result of earlier actions of our steering committee, and therefore all those decisions, until the committee decides we recreate a steering committee, will have to be done in the full committee.

Mr. Robinson, you have the floor.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, with respect to the comments you made, I will turn to at this point then . . . I do want to come back at some point in the appropriate context to this particular description because I think it really is something members should be aware of in examining whether or not we should be taking any steps at all towards the reinstatement of capital punishment.

I do not think we should be under any illusions, Mr. Chairman. The ultimate purpose of this study, which is proposed by Dr. Horner and supported by Dr. Kindy and others, is the reinstatement of capital punishment. After all, they are on the record very clearly as being strongly in support of capital punishment. So I do not think we should be under any illusions that in some way what they are suggesting is that they are prepared to sit back and clinically examine all the evidence and then, if they can be persuaded that the evidence is such as to sway them against capital punishment, that they will vote against capital punishment. I think the reality is quite different, Mr. Chairman.

The Chairman: I must call you to order on that, Mr. Robinson. I think we have to take it that all Members of Parliament are prepared to listen to both sides of the debate and, if they can be convinced to change their minds, they may well change their minds—as we all have on a number of issues. There is no doubt that a certain percentage have indicated they are in favour of it, but they may change their minds after a full debate too. So I would ask that you maybe reconsider those comments.

Mr. Nicholson: Do you have an open mind on the subject?

Mr. Robinson: My mind is totally closed on the subject. I am opposed to capital punishment. That is quite clear and I am quite perfectly prepared to—

[*Traduction*]

différentes régions du pays pour entendre le point de vue de la population.

M. Horner: Ce sera au Comité d'en décider par la suite, monsieur le président.

Le président: Monsieur Nunziata, aviez-vous un commentaire à faire?

M. Nunziata: Le Comité de direction ne pourrait-il demander au parrain de la motion de la clarifier et de nous la soumettre de nouveau à une date ultérieure?

Le président: Le président ne dispose pas des pouvoirs nécessaires pour organiser une réunion du Comité directeur, et ceci à la suite de certaines initiatives prises par le Comité de direction précédemment. C'est la raison pour laquelle toutes les décisions devront être prises en comité plénier jusqu'à ce que le Comité décide de mettre sur pied un autre Comité de direction.

Monsieur Robinson, vous avez la parole.

M. Robinson: Monsieur le président, en ce qui concerne vos commentaires . . . J'aimerais en temps et lieu revenir sur tous ces points de détail car il s'agit de considérations qui devraient être gardés à l'esprit par les membres du comité lorsqu'ils étudient la possibilité de rétablir la peine de mort.

Je ne crois pas qu'il faille se faire des idées, monsieur le président. Le but ultime de cette étude proposée par M. Horner et appuyée par M. Kindy et d'autres est bel et bien le rétablissement de la peine de mort. Après tout, ces personnes se sont prononcées officiellement et très clairement à ce propos. Il ne faudrait donc pas se leurrer, il ne faudrait pas penser que ces personnes sont prêtes à étudier le pour et le contre et que si elles peuvent être persuadées du bien-fondé de l'abolition de la peine capitale, elles voteront contre. La réalité est tout autre, monsieur le président.

Le président: À cet égard, monsieur Robinson, je dois vous rappeler à l'ordre. Nous partons du principe que tous les députés sont prêts à écouter le pour et le contre lors d'un débat et que si les arguments sont convaincants, ils peuvent très bien changer d'avis, comme cela s'est d'ailleurs passé dans un certain nombre de cas. Il est certain que plusieurs députés ont indiqué qu'ils étaient en faveur de la peine de mort, mais ils pourraient très bien changer d'avis après un débat exhaustif sur la question. Je vous demanderai par conséquent de retirer vos observations.

M. Nicholson: Avez-vous l'esprit ouvert à ce sujet?

M. Robinson: Pas du tout, je suis tout à fait opposé à la peine capitale; c'est d'ailleurs très clair et je suis parfaitement prêt à . . .

[Text]

• 1600

Mr. Horner: I would like you to take part in a study, Mr. Robinson, to convince me that my stand is wrong.

Mr. Robinson: We have to ask ourselves—and I was starting to get onto this point when I was side-tracked—if we are concerned about death in our society, and the death of innocent human beings, what in fact are the primary causes of the death of innocent human beings in our society? Is murder the major cause of the death of innocent men, women, and children in our society? The answer is clearly and overwhelmingly no. So if we as a society are genuinely concerned about human life and the snuffing out of innocent human life, I suggest—

Mr. Nunziata: You support abortion. Do not be hypocritical.

Mr. Robinson: My colleague from York South—Weston asks how I can support abortion. I suggest he should discuss that particular issue with his colleague from—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order, we are not discussing the subject-matter here.

The Chairman: Order, please, colleagues.

Mr. Robinson, you have the floor. Kindly restrict yourself to whether we should initiate a study on capital punishment and reasons why we should or should not.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, as I was indicating, if in fact we want to initiate a study which deals with the taking of innocent lives in Canada, and if that is our concern—the destruction of innocent human life—then let us take that mandate seriously and look at the primary causes of the destruction of innocent human life. I would like to give a couple of examples.

One of those examples is the death of workers on the job; innocent workers who, through corporate negligence, at best, and in some cases wilful disregard—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, this is really out of order.

Mr. Robinson: No, it is not out of order at all.

Mr. Kindy: It has nothing to do with whether we should study capital punishment or not; the pros and cons. What do corporations have to do with capital punishment?

The Chairman: Sorry, Dr. Kindy, you are still out of order at this point.

Mr. Robinson: I am suggesting that if in fact our concern is the taking of innocent human life, we have to ask ourselves what the major causes of death of innocent human beings in our society are; and one of those causes of death is death in the workplace. Another cause of death clearly is drunk driving. In fact the number of Canadians, innocent human beings, who lose their lives at the hands of drunk drivers is infinitely

[Translation]

M. Horner: J'aimerais que vous participiez à cette étude, monsieur Robinson, et que vous essayiez de me convaincre que j'ai tort.

M. Robinson: Nous devons nous demander, et c'est cette question que je voulais aborder lorsqu'on m'a interrompu, quelles sont en fait les raisons principales pour lesquelles des personnes innocentes meurent dans notre société? Est-ce que c'est le meurtre qui représente la cause principale de la mort de personnes innocentes, hommes, femmes et enfants? La réponse à cette question est clairement négative dans la plupart des cas. Par conséquent, si notre société se préoccupe vraiment de la question de la sauvegarde de la vie des personnes innocentes, je propose . . .

M. Nunziata: Vous êtes en faveur de l'avortement, ne soyez pas hypocrite.

M. Robinson: Mon collègue de South York—Weston demande comment je peux être en faveur de l'avortement. Je crois qu'il devrait discuter de cette question en particulier avec son collègue de . . .

M. Kindy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Ce n'est pas de cette question que l'on discute ici.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Monsieur Robinson, Vous avez la parole. Veuillez, s'il vous plaît, vous limiter à la question de savoir si nous devrions entreprendre une étude sur la peine capitale et sur la question du pour et du contre.

M. Robinson: Monsieur le président, comme je l'ai dit, si nous voulons entreprendre une étude qui porte sur la mort de personnes innocentes, et si telle est notre préoccupation, il faut prendre notre travail sérieusement et étudier quelles sont les causes principales de la mort de ces victimes innocentes. J'aimerais vous en donner quelques exemples.

Tout d'abord, nous pouvons parler de la mort des ouvriers à leur travail, ces ouvriers innocents qui, par suite de négligence de la part de la compagnie pour laquelle ils travaillent, voire dans certains cas, de négligence consciente . . .

M. Kindy: Monsieur le président, le député enfreint le Règlement.

M. Robinson: Pas du tout.

M. Kindy: Car cette question n'a rien à voir avec une étude portant sur la peine capitale et les raisons qui la motiveraient. Qu'est-ce que les compagnies ont à voir avec la peine capitale?

Le président: Je m'excuse, monsieur Kindy, vous êtes en train d'enfreindre le Règlement.

M. Robinson: Tout ce que je veux dire, c'est que si nous nous préoccuons vraiment de la mort de personnes innocentes, nous devons nous demander quelles en sont les causes principales. Une de ces causes est la situation du milieu de travail. Une autre, c'est la conduite en état d'ivresse. En fait, le nombre de Canadiens, d'êtres humains innocents qui sont la victime de conducteurs en état d'ivresse est beaucoup plus grand que le

[Texte]

greater than the number of Canadians who are murdered; infinitely greater. So if we as a committee are embarking on a study of subjects of this nature, then perhaps before we look at murder we should be looking at an in-depth study of how we can reduce the devastating toll of human life in our communities as a result of drunk driving. We have to ask ourselves that question.

We have to ask ourselves, what about the tragic toll of death in our society from suicide, and in particular the suicide of young people? If we are concerned about the taking of human life in our society and the destruction of innocent human life, why single out murder? Why not look, for example, at the toll of young people we lose in our society because they are so driven to despair that they take their own lives?

Mr. Kindy: Mr. Chairman, on a point of order, I do not see what this has to do . . . this is preventive medicine that Mr. Robinson is talking about—suicide. I think it becomes a psychiatric preventive medical problem. It has nothing to do with justice, or this committee, or the study of capital punishment. So I would call for the question.

The Chairman: I am afraid you do not have the power to call for the question, Dr. Kindy. The Chair, as you realize, is in the position . . . under *Beauchesne's*, Fifth Edition, it is the duty of all committees to give the matters referred to them due and sufficient consideration. We have a motion before us to initiate a study. We have had a half-hour debate late week, and we have now had almost another half an hour of debate today. I do not know that I could ever say that was due and sufficient in the sense that it means adequate, that it means proportionate. I think we quite properly have to give it a full and proportionate discussion as to whether or not we should initiate it. I know that all members of the House on both sides of this question feel there is not an issue that will be more important in terms of this Parliament. Therefore, I think we owe it considerable time to debate it.

• 1605

Mr. Robinson, you still have the floor.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I was dealing with the question of singling out this particular issue and asking the question of why we should single out that particular source of death.

Another example of an area that is of great concern and is certainly within the justice area, Mr. Chairman, is the whole question of suicide within the correctional system. There has been a dramatic increase, for example, in the number of suicides in prisons in Canada over the last six-month period. Surely, Mr. Chairman, if we are talking about the taking of an innocent human life, maybe that is an area we should be looking at: the failures of our correctional system.

Mr. Chairman, if this is our priority, perhaps we should be looking at the devastating death toll among native people from a variety of accidental sources, one of which is fires.

[Traduction]

nombre de Canadiens victimes de meurtre, infiniment plus grand. Par conséquent, si le Comité s'embarque dans une étude de questions de ce genre, nous devrions peut-être, avant d'étudier le résultat des meurtres, entreprendre une étude en profondeur sur la possibilité de réduire le nombre de décès dus à la conduite en état d'ivresse. C'est ce genre de questions qu'il faut se poser.

Il faudrait également étudier l'hécatombe que représente le suicide dans notre société, particulièrement chez les jeunes. Si nous nous préoccupons des pertes de vie et de la destruction de vies innocentes, pourquoi ne retenir comme cause que le meurtre? Pourquoi ne pas étudier également cette question du suicide et du désespoir dans notre société?

M. Kindy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. En effet, je ne vois vraiment pas ce que cela a à voir . . . M. Robinson parle du suicide, et des moyens de le prévenir. Il me semble que c'est du ressort de la psychiatrie, que cela n'a rien à voir avec la justice ou avec ce Comité, ni avec l'examen de la peine capitale. Par conséquent, j'aimerais que l'on mette la question aux voix.

Le président: Je regrette, monsieur Kindy, vous ne pouvez faire une telle proposition. Le président, comme vous vous en rendez compte, se trouve dans la situation . . . d'après le *Beauchesne*, Cinquième édition, les comités sont tenus de se pencher comme il le faut sur les questions qui leur sont renvoyées. Or, nous sommes saisis d'une motion prévoyant la possibilité d'une étude. Nous avons participé à un débat d'une demi-heure la semaine passée et aujourd'hui, nous avons consacré également une demi-heure à ce débat. Je ne saurais dire que ce soit suffisant, que cela rende justice à l'importance de la question. La question a une portée telle qu'elle mérite que nous ouvriions le débat, avec tous les arguments pour ou contre, pour savoir si nous devrions l'examiner. Je sais que les députés de l'un et l'autre bords considèrent que pour cette législature, il n'est pas de questions qui prennent le pas sur celle-ci et c'est pourquoi je pense que nous ne devons pas lésiner sur le temps que nous lui consacrons.

Monsieur Robinson, vous avez toujours encore la parole.

M. Robinson: Monsieur le président, je me demandais pourquoi nous avons jeté notre dévolu sur cette question, et pourquoi nous nous attachions particulièrement à cette cause de mort.

Je peux vous donner un autre exemple d'une grave question qui relève de la justice, monsieur le président, c'est celle des suicides en régime pénitentiaire. C'est ainsi qu'au cours des six derniers mois, les suicides dénombrés dans les prisons canadiennes ont considérablement augmenté. Monsieur le président, si nous parlons de la perte de vies innocentes, voilà une question que nous ne devrions pas laisser dans l'ombre, à savoir l'échec de notre régime pénitentiaire.

Si c'est là notre priorité, monsieur le président, nous devrions peut-être examiner le taux catastrophique de décès d'autochtones dus aux accidents, entre autres les incendies.

[Text]

Mr. Horner: You used the word "accidental".

Mr. Robinson: I think we have to ask ourselves whether or not it is really a priority that we should be examining this particular issue at the expense of other questions that deal with the sanctity of human life as well.

I suggest also, Mr. Chairman, that before we study the particular issue of capital punishment as such, we have an obligation to ask ourselves what it is in fact that often leads to violent crime; in some cases, to the most violent of all crimes, which is murder. There, Mr. Chairman, obviously we have to look at the prevention of violent crime. Admittedly, under the new rules, committees now do have the power to embark upon studies of subjects they deem to be appropriate. If we are going to embark upon a study of a subject, Mr. Chairman, let us study the question of the prevention of all forms of violent crime.

It is not just murder that is a crime of violence; there are other crimes as well. Let us examine as well, Mr. Chairman, in dealing with the concern about prevention, the whole question of how we deal with young offenders in our society, the fact that young offenders in our society, who in many cases go on to involvement in the criminal sub-society, are not dealt with at all in an appropriate manner within the criminal justice system.

If we can prevent the taking of human lives, Mr. Chairman, by putting more resources into programs of prevention and rehabilitation of young people in conflict with the law, then surely we should be looking at that. Mr. Chairman, that is a subject that would be of greater priority, I suggest, than this particular subject that has been suggested by Mr. Kindy.

We have to look as well at the economic links to crime, the whole question of the link between poverty and crime. Mr. Chairman, if we are looking at the prevention of crime, I can think of no area that is more appropriate to look at than the whole question of poverty—particularly in ridings such as that of the hon. member for Mercier, I believe, an urban metropolitan community—and the extent to which often violent crime and poverty are linked. We should be examining those questions as well.

As well, Mr. Chairman, before we examine the subject that has been suggested by Mr. Horner, I suggest that we would want to look very carefully at the other end of the cycle as well. I have mentioned the question of how we deal with young offenders; for example, the fact that recently judges in Ottawa have lashed out in criticism at the failure of governments to provide for alternatives to imprisonment. That is something we should be looking at.

But at the other end of the process, Mr. Chairman, before we focus in on a study of capital punishment, surely we have an obligation to look at what in fact we are doing with people who are convicted now of violent crimes. How are we dealing with sex offenders? What resources are available, for example, within the federal correctional system to deal with sex offenders? Have we abandoned as a society the objective of

[Translation]

M. Horner: Vous avez dit «accidents».

M. Robinson: Je crois que nous devrions nous demander si nous donnons vraiment la priorité à l'examen de cette question aux dépens d'autres qui touchent également au caractère sacré de la vie humaine.

J'estime également, monsieur le président, qu'avant de nous pencher sur la question de la peine capitale proprement dite, il nous incombe de nous demander ce qui est souvent à l'origine de crimes violents, dans certains cas du plus violent des crimes, à savoir le meurtre. Ce que nous devons faire alors, de toute évidence, monsieur le président, c'est examiner la prévention des crimes graves. Avec le nouveau règlement, nous dit-on, les comités sont à présent en mesure d'entreprendre l'étude des sujets qui leur paraissent appropriés. Si nous voulons donc nous lancer dans l'étude d'un sujet, monsieur le président, que ce soit la question de la prévention de toutes les formes de crime violent.

Mais il n'y a pas que le meurtre qui soit un crime violent, monsieur le président, il y en a bien d'autres. Si nous nous penchons sur la question de la prévention des crimes, monsieur le président, examinons également comment nous traitons, dans notre société, les jeunes délinquants qui bien souvent rejoindront les rangs de la pègre criminelle et comment, précisément, notre société ne les traite pas comme il le faudrait dans notre système de justice pénale.

Si nous pouvons empêcher la perte de vies humaines, monsieur le président, en investissant davantage de ressources dans les programmes de prévention et de réadaptation des jeunes contrevenants, c'est certainement une question qui mérite d'être étudiée, une question qui me semble prévaloir sur le sujet proposé par M. Kindy.

Nous devons également examiner tous les facteurs économiques qui mènent au crime, toute la question du lien entre la pauvreté et le crime. Si nous nous penchons sur la prévention du crime, monsieur le président, il n'est pas, à mes yeux, de questions plus appropriées que tout le problème de la pauvreté, en particulier dans des circonscriptions comme celle du député de Mercier qui est, si je ne me trompe, un quartier urbain de grande ville, et le lien souvent étroit qui rattache la pauvreté au crime. Ce sont des questions que nous ne saurions laisser de côté.

Je voudrais également proposer, monsieur le président, avant d'examiner le sujet avancé par M. Horner, que nous fassions l'examen approfondi de l'autre extrémité du cycle. J'ai parlé de la façon dont nous traitons les jeunes contrevenants, par exemple le fait que tout récemment des juges, à Ottawa, se sont élevés avec indignation contre le fait que le gouvernement ne prévoyait pas d'autres options que l'incarcération. Voilà une question que nous devrions également examiner.

Mais avant d'étudier la peine capitale, monsieur le président, n'avons-nous pas l'obligation d'examiner, à l'autre extrémité du processus, ce que nous faisons en réalité de ceux qui sont à présent condamnés pour crimes violents. Comment traitons-nous les auteurs d'agressions sexuelles? Quelles sont les ressources, par exemple, dont dispose le système correctionnel fédéral pour traiter les auteurs de délits sexuels? Notre

[Texte]

rehabilitation? Many people argue, of course, with I think considerable strength, that warehousing human beings means that effectively rehabilitation is almost impossible.

• 1610

But, Mr. Chairman, if we are concerned about the protection of human life, we must look at conditions within our prison system. I can give an example of that. In Archambault, in August 1985, I believe it was, there was a great tragedy at Archambault in which two prisoners killed three guards, one of whom was in his last day at the prison. These prisoners, Mr. Chairman, were doing 25-year life sentences. In other words, they were not eligible for parole before 25 years.

Mr. Horner: What were the charges against them?

Mr. Robinson: And, Mr. Chairman, they were in prison, I believe, on—they were in prison on murder charges.

Mr. Horner: That is right.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we have to ask ourselves whether as a society, by substituting a 25-year minimum sentence for capital punishment in 1976—and that was the trade-off after all in 1976—we did swing too far to the opposite extreme in terms of that minimum period of time which must be served for all first-degree murder offences.

And maybe we have to look at that double standard, Mr. Chairman. And again, in terms of priorities, take the example of the business executive who is in his country club. He goes to his country club and has a few drinks with the boys. He gets absolutely bombed, absolutely drunk out of his mind, leaves the country club, drives off and smashes into a car full of innocent people, a family. Those people die. Well, Mr. Chairman, we all know that particular individual is not going to be charged with first-degree murder. In many cases he will get off, and in some cases without any jail term, but certainly with maybe three years, six months.

Mr. Chairman, we have to ask ourselves whether the balance in our society and the definition of crimes really is appropriate. As we know, in some 90% of murders it is either within a family or there is a close connection between the murderer and the victim; it is often in a moment of extreme passion or anger or violence in which the person is totally out of control.

Mr. Chairman, when we are talking about a 25-year minimum sentence, we have to ask ourselves as a society whether that really is an appropriate response in all of the circumstances currently envisaged by the definition of first-degree murder.

Well, Mr. Chairman, what are some of the subjects which such a study would have to consider? I think, Mr. Chairman, you indicated earlier that this was one of the areas the committee should be examining in looking at this motion. What are some of the areas that the committee should be looking at, and what are some of the areas, Mr. Chairman,

[Traduction]

société a-t-elle abandonné son objectif de réadaptation du criminel? Bien des gens en effet soutiennent, et leur argument ne manque pas de vigueur à mes yeux, que l'incarcération d'êtres humains rend pratiquement impossible leur réadaptation.

Monsieur le président, si c'est la protection de la vie humaine qui nous inquiète, nous devons examiner les conditions de vie dans nos prisons. Permettez-moi de vous donner un exemple: à Archambault, en août 1985, un drame a éclaté et deux prisonniers ont tué trois gardiens dont l'un en était à son dernier jour de service. Ces prisonniers, monsieur le président, purgeaient une peine de prison à perpétuité, autrement dit, ils ne pouvaient être mis en libération conditionnelle avant 25 ans.

M. Horner: Quel était le chef d'accusation?

M. Robinson: Ils étaient en prison, je crois, pour avoir commis un meurtre.

M. Horner: C'est exact.

M. Robinson: Monsieur le président, la société doit se demander si en remplaçant, en 1976, la peine capitale par une peine minimale de 25 ans—car c'était là le compromis sur lequel on s'était mis d'accord en 1976—il faut donc se demander si nous ne sommes pas allés trop loin, dans la direction opposée, sur cette période minimale imposée pour tous les meurtres du premier degré.

Peut-être devrions-nous également réexaminer cette pratique des deux poids, deux mesures, monsieur le président. Prenez l'exemple de l'homme d'affaires qui se rend à son club pour boire un pot avec ses amis. Il prend une bonne cuite, il a bu un coup de trop, se met au volant de sa voiture, démarre et enfonce une voiture pleine d'innocents, toute une famille qui meurt. Eh bien, monsieur le président, nous savons tous que cet homme ne sera pas inculpé pour meurtre du premier degré. Il purgera peut-être une peine de prison de six mois, voire de trois ans, mais dans bien des cas, il s'en tirera à bon compte, sans avoir à faire de la prison.

Monsieur le président, nous devons nous demander si notre société a mûrement pesé la définition des crimes. Nous savons que 90 p. 100 des meurtres sont commis soit à l'intérieur d'une famille, soit sur une victime qui avait un lien étroit avec le criminel, et que les crimes se produisent souvent sous le coup d'une passion ou d'une colère violente lorsque la personne ne se maîtrise plus.

Monsieur le président, lorsque nous parlons d'une peine minimale de 25 ans, nous devons nous demander, en tant que société, si c'est vraiment une peine appropriée pour tous les cas actuellement couverts par la définition de meurtre du premier degré.

Quels sont donc, monsieur le président, certains sujets sur lesquels il conviendrait de se pencher dans le cadre d'une telle étude? Vous disiez tout à l'heure, monsieur le président, que c'était l'une des questions que le Comité devrait examiner en étudiant cette motion. Quelles sont les questions que le Comité devrait étudier et quelles sont les questions qui ne seraient

[Text]

that if it were to embark upon this study really are quite inappropriate for consideration? I would like to turn to that point now and look at a number of those subjects, Mr. Chairman, if the committee were to embark on this study.

The first subject I would like to deal with, Mr. Chairman, and suggest would have to be considered by the committee if there were to be a study, is the inhibitory effect on judges and juries of the existence of capital punishment. I am referring here, Mr. Chairman—I am taking my comments from a study prepared by Dr. E. A. Fattah, called *Sentencing to Death: The Inherent Problems*. Dr. Fattah is a professor in the Department of Criminology at Simon Fraser University, in my own constituency. He is recognized internationally for his work in the area of capital punishment and sentencing, and, indeed, published a very powerful study which was very helpful to Members of Parliament back in 1976 when this particular issue was last studied.

So, Mr. Chairman, what are some of the subjects the committee would have to consider if it embarked upon this study of capital punishment? First of all, Mr. Chairman, as I said, we would have to look at the question of the inhibitory effect on judges and juries.

• 1615

What am I talking about here? Well, supporters of the death penalty contend that it is an indispensable means, a necessary and essential means, of protecting society against murderers and dangerous killers. I think the committee, if it were to embark on a study of this question, would have to look very carefully at the whole question of the reluctance of juries to convict indicted offenders.

So that is the first major area I would like just to explore for a moment that the committee would have to take into consideration if there was such a study of this issue. A jury may be very reluctant to be responsible for the legal taking of human life.

Indeed, if you talk to experienced defence counsel who practised and who were defending individuals accused of murder, they preferred to be before a jury in the time of the death penalty because they could argue very persuasively that if they made a mistake then the person would go to the gallows, and the chances are greater that guilty people will go free in those circumstances. So one of the things we would have to do, if we were doing our job properly in this kind of study process, would be to call defence counsel, call representatives—I am reluctant to suggest it—from the Canadian Bar Association, call representatives from prosecutors—

Mr. Nicholson: [Inaudible—Editor]

Mr. Robinson: Well, I say it is with some reluctance that I suggest that.

But, in examining this particular facet of the question, obviously we would have to look very carefully at that issue as well. We would have to call Crown prosecutors. Prosecutors have frequently complained that the death penalty makes it more difficult to secure convictions and that it often results in

[Translation]

nullement pertinentes si nous devons nous lancer dans cette étude? C'est cette question que je voudrais maintenant aborder et examiner un certain nombre de ces sujets, monsieur le président, si le Comité songe à entreprendre cette étude.

Le premier sujet dont je voudrais traiter, monsieur le président, et qui devrait être examiné par le Comité s'il veut entreprendre cette étude, est l'influence paralysante qu'exerce la peine capitale sur les juges et les jurys. Je m'inspire, pour ces observations, d'une étude préparée par M. E.A. Fattah, intitulée *Sentencing to Death: The Inherent Problems*. M. Fattah est professeur du Département de criminologie de l'université Simon Fraser, qui se trouve dans ma circonscription; c'est une sommité internationale sur la question de la peine capitale et de l'application de la peine, et il a publié un ouvrage remarquable dont se sont inspirés, en 1976, les députés lorsqu'ils étudiaient cette question.

Quels sont donc les sujets, monsieur le président, que le Comité devra examiner s'il entreprend cette étude de la peine capitale? Comme je le disais tout à l'heure, monsieur le président, nous devrions examiner l'effet inhibiteur de la peine capitale sur les juges et les jurys.

Vous me demandez ce que je veux dire? Les défenseurs de la peine de mort soutiennent que c'est un moyen indispensable, nécessaire et essentiel pour protéger la société contre les meurtriers, les tueurs dangereux. Le Comité, s'il entendait étudier cette question, devrait examiner très soigneusement le problème de la réticence des jurés à condamner des accusés.

C'est la première question que je voudrais examiner brièvement et que le Comité devrait examiner s'il voulait étudier cette question. Un jury peut être peu disposé à prendre la responsabilité de supprimer une vie.

En effet, si vous parlez avec des avocats expérimentés qui ont eu à défendre des individus accusés de meurtre, ils préféreraient, à l'époque de la peine capitale, défendre leur client devant un jury parce qu'ils pouvaient toujours faire valoir au jury qu'en cas d'erreur, leur client irait à la potence, et dans ces circonstances il y a toujours plus de chances qu'une personne coupable soit relâchée. Nous devrions donc, si nous entendons bien faire les choses, convoquer des avocats, des représentants de l'Association du barreau canadien—j'hésite à le préconiser—des représentants du ministère public...

M. Nicholson: [Inaudible—Éditeur]

M. Robinson: Ma foi, je disais bien que ce n'était qu'à contrecœur que je proposais cela.

Mais en examinant cet aspect de la question, nous devrions, de toute évidence, également voir les choses sous cet angle. Nous devrions faire appel à des procureurs de la Couronne, car ceux-ci ont souvent déploré que la peine capitale fasse obstacle aux condamnations et qu'elle aboutisse souvent à l'acquitte-

[Texte]

the acquittal of people whom they consider to be guilty. That is the perspective of prosecutors.

An interesting article was written by Mackie in 1975 in which judges, newspaper editors, and others—all of whom would have to appear before this committee on any such study, I think—are quoted as asserting the unwillingness of jurors to convict when the penalty is death.

Mr. Kindy: On a point of order, Mr. Robinson is repeating himself. I think we have heard all his arguments so I would like to move that—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, you cannot move a motion on a point of order.

Mr. Kindy: I have the motion—

Mr. Robinson: No, you do not have the floor to move a motion. I have the floor, Alex. When you get the floor, you can move the motion.

Mr. Kaplan: On a point of order, what happened to the rule of alternating among speakers? Why is one speaker allowed to continue for so long? I thought our tradition, if I can respond to that intervention, was to recognize one side, recognize the other side. At this rate, Mr. Robinson could monopolize all the time of the committee, which does not seem fair to me, or traditional.

Mr. Robinson: On that point of order, as the Chair already indicated, in dealing with motions which are before the committee—and the Chair will recall a number of instances in which motions have been before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs—there is no requirement whatsoever that there be an alternation or a limitation on debate. When we have witnesses before the committee, obviously that is a different story, and we adopted rules as a committee to deal with that particular matter.

Mr. Kaplan: That could mean we just have to sit here and listen to Mr. Robinson until midnight, Mr. Chairman. That does not seem like a very fair—

Mr. Robinson: Well, I am not suggesting that we remain until midnight.

Mr. Kaplan: No, but if that interpretation prevails—

Mr. Robinson: No, we adjourn at 5 p.m.

The Chairman: Mr. Kaplan, it is the old question of what mechanism a committee has to limit itself. There is no doubt that in the House itself there are mechanisms whereby on one day, if the government is tired of a debate, a Minister can rise and give a notice that the next day they will be moving time allocation. In the committees we are restricted to the power in the chairmen to protect the majority against obstruction while at the same time protecting the minority from oppression. As you know, on Bill C-9 you felt that had been reversed quite a bit, that the opposition were oppressing the government, and that may well have been the case until finally the chairman stepped in and made a ruling.

[Traduction]

ment de gens dont ils savaient qu'ils étaient coupables. C'est là le point de vue des procureurs de la Couronne.

C'est ainsi que Mackie, en 1975, a écrit un article intéressant disant que les juges, les éditorialistes de journaux et les autres—qui tous devront comparaître devant ce Comité s'il entend entreprendre une telle étude à mon avis—affirment que les jurés hésitent à condamner lorsque c'est à la peine capitale qu'ils condamnent.

M. Kindy: J'invoque le Règlement: Monsieur Robinson se répète. Nous avons déjà entendu tous ces arguments, de sorte que je propose que...

M. Robinson: Monsieur le président, on ne peut présenter une motion sur une objection.

M. Kindy: J'ai la motion...

M. Robinson: Non, vous n'avez pas la parole pour présenter une motion. C'est moi qui ai la parole, monsieur Kindy, et vous présenterez votre motion lorsque c'est vous qui aurez la parole.

M. Kaplan: J'invoque le Règlement: qu'est-il advenu de la règle de limiter le temps de parole de chaque intervenant? Pourquoi l'un d'entre eux a-t-il le droit de continuer pendant si longtemps? Je crois qu'il était de tradition entre nous, si vous me permettez de répondre sur ce point, de donner la parole tantôt à un côté, tantôt à l'autre. À ce compte, M. Robinson risque de monopoliser le temps du Comité, ce qui ne me paraît ni juste ni conforme à l'usage.

M. Robinson: Sur cette objection, comme le disait déjà le président, lorsque le Comité étudie une motion—le président se souvient certainement de cas de motions présentées au Comité permanent de la justice et des affaires juridiques—ni l'alternance ni la limitation des débats n'est prescrite. Il en va différemment lorsque des témoins comparaissent, et nous avons adopté des règles, à ce Comité, pour traiter de cas de ce genre.

M. Kaplan: Est-ce à dire que nous devons écouter M. Robinson nous haranguer jusqu'à minuit, monsieur le président? Voilà qui me paraît injuste...

M. Robinson: Je ne me proposais pas de rester jusqu'à minuit.

M. Kaplan: Non, mais si telle est l'interprétation...

M. Robinson: Non, nous levons la séance à 17 heures.

Le président: Monsieur Kaplan, nous en revenons à l'éternel problème des moyens employés par le Comité pour imposer une limite au débat. À la Chambre ces moyens existent et si le gouvernement est las des discussions, un ministre peut intervenir et annoncer pour le lendemain une limite du temps réservé au débat. En comité, nous nous en remettons au président pour protéger la majorité de l'obstructionnisme tout en protégeant la minorité de l'oppression. Vous n'ignorez pas en ce qui concerne le projet de loi C-9, nous avons jugé que les rôles avaient été inversés, que l'opposition exerçait une tyrannie, ce qui a finalement amené le président à intervenir et à trancher la question.

[Text]

But, from all the rules I have read, the Chair has to be very circumspect in moving in within the first couple of hours of a debate starting.

• 1620

Mr. Kaplan: Let us remember, it is a debate on a motion. I can recall frequently, in my own case and in the case of others, that the Speaker in the House will stand up and ask a member to draw his remarks to a close in order to give other members the opportunity to participate in the debate. Now, if Mr. Robinson is right and we have to adjourn at 5 p.m., all the more reason to allow other people to participate in the debate. I would call on you to follow the excellent example of Speakers, who, cautious of the amount of time available, exercise their responsibility to give members an opportunity to contribute. I know Mr. Nunziata has not had the floor, and it is a motion where he may well have things to say, as do other members present.

The Chairman: At this point, Mr. Kaplan, the only person who has indicated to me officially he wishes to speak is Mr. Orlikow. If any member does wish to be added to the list, I would at some point be prepared to interrupt Mr. Robinson and give the floor to someone else who wishes to speak to the motion.

But you are speaking about the ways committees can bring debate to a close. That takes a formal motion from someone who actually has the floor, and you are then caught in that dilemma: if you move that the question be put at 5 p.m., somebody else can debate that. It is a debatable motion. If they debate that beyond 5 p.m., it does not work. So the only way it works on a practical basis is to put a motion that limits debate perhaps the next day, as the standing orders envisage for the House, so that the opposition cannot go through the whole night; because by that time it becomes the "battle of the bladder", as we all know.

The whole purpose in the committee, because the House has formal time limits on the number of times members can speak and on the length of those speeches . . . in the committees all of those restrictions are specifically removed, because it is the duty of a smaller group of the House to give a question long, long debate, if necessary, because it is a smaller group. That is just the principle of the House.

But I am prepared to interrupt Mr. Robinson and to give the floor to someone else to express their view on this question. For example, Dr. Kindy wants to do it, and I have Mr. Orlikow and I think Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Just so I understand, Mr. Chairman, at 5 p.m. what do you intend to do?

The Chairman: At 5 p.m. I intend to indicate it is our time of normal adjournment, which we have respected for many years now that I have been on the committee, and unless there is a motion to continue from somebody who properly has the floor at 5 p.m., then we will adjourn. The question then—

Mr. Nunziata: Only the person who has the floor at 5 p.m. can move to extend?

[Translation]

Mais une lecture attentive du Règlement m'a convaincu que je ne devrais intervenir qu'avec la plus grande prudence pendant les premières heures d'un débat.

M. Kaplan: N'oublions pas qu'il s'agit d'un débat sur une motion. Je me rappelle qu'à maintes reprises, dans mon cas et dans celui d'autres, le président de la Chambre s'est levé pour demander à un député d'abréger son élaboration afin de donner la parole à d'autres. S'il est vrai, comme le dit M. Robinson, que nous levons la séance à 17 heures, c'est une raison de plus de permettre à d'autres de participer au débat. Je voudrais vous exhorter à suivre l'excellent exemple des présidents de la Chambre qui, économes du temps, usent de leur pouvoir pour permettre aux députés d'intervenir. Je sais que M. Nunziata n'a pas eu la parole et c'est une motion sur laquelle il a peut-être également des choses à dire, à l'instar d'autres d'ailleurs.

Le président: Le seul, pour le moment, à m'avoir fait savoir officiellement qu'il veut intervenir est M. Orlikow, monsieur Kaplan, et s'il y a un autre député qui manifeste cette intention, je suis disposé, à un certain moment, à interrompre M. Robinson pour donner la parole à un autre qui veut intervenir sur la motion.

Mais vous parlez de la façon dont les comités peuvent clore un débat. Il faut à cet effet une motion officielle émanant d'une personne qui a la parole et vous êtes pris alors dans un dilemme. Si vous demandez que la question soit mise aux voix à 17 heures, c'est une motion qui peut être discutée, et si l'on en discute au-delà de 17 heures, cela ne marche pas. La seule façon, sur le plan pratique, est de présenter une motion limitant la discussion pour le lendemain, par exemple, comme l'envisage le règlement de la Chambre, de sorte que l'Opposition ne peut y passer toute la nuit, car à ce moment-là, nous succombons, nous le savons bien, aux «impératifs de la vessie».

Mais la Chambre doit imposer des limites à la durée et au nombre des interventions des députés, alors qu'en comité . . . Ces contraintes ont été éliminées parce que c'est le devoir de la Chambre, en groupe restreint, de débattre longuement une question si cela s'avère nécessaire. Tel est précisément le principe de la Chambre.

Mais je suis disposé à interrompre M. Robinson et à donner la parole à quelqu'un qui a un autre point de vue sur cette question. Ainsi M. Kindy demande la parole, et j'ai ensuite noté les noms de M. Orlikow, et M. Nunziata, je crois.

M. Nunziata: Une petite précision, monsieur le président: qu'entendez-vous faire à 17 heures?

Le président: À 17 heures, j'ai l'intention de dire que c'est l'heure de lever la séance, une heure que nous avons respectée tout au long des années où j'ai siégé à ce Comité, et sauf motion présentée dans les règles par un intervenant qui a la parole à 17 heures, nous leverons la séance. La question alors . . .

M. Nunziata: Seule la personne qui a la parole à 17 heures peut proposer de prolonger la séance?

[Texte]

The Chairman: Yes—or around 5 p.m. If somebody has the floor at 5 p.m. and they finish up at 5 minutes after, then I would raise that question. If he said “no, I want to speak on this motion”, then I would recognize that.

Mr. Nunziata: Do you intend to recognize another member before 5 p.m.?

The Chairman: Yes, I was hoping Mr. Robinson at 4.45 p.m. or so, depending on how many people I have on the list... I want to recognize Mr. Orlikow, I want to recognize you. Dr. Kindy wants to speak to it. It is the Chair's view that it is very difficult for the committee to limit it today if there is not unanimous agreement.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on the point of order, there are just two points I wanted to make. First, I wanted to remind members of the committee—and I know the Chair is aware of this, of course—that there is provision for the government to move, in rare circumstances—hopefully very rare; exceptional circumstances—closure in the House by introducing a motion in the House which can affect the proceedings of committee. That certainly is quite in order, and I know the clerk will indicate as well to the Chair that it is in order that it can be done in the House. I recall that option was available to the previous government on the security legislation. It was one they chose not to exercise; but still that option does exist.

The Chairman: I would hope, Mr. Robinson, we would resist that with a passion, because we are the masters of our own procedure and timing here.

Mr. Robinson: I agree, Mr. Chairman. I fully agree with that.

I did want to ask, Mr. Chairman, one other question on this last point of order. I am quite prepared, after I have made some brief further comments, to yield the floor to other members who wish to participate in the debate. However, I think it is clearly understood—and I know again the Chair understands it, but just so it is clearly understood by all members of the committee—obviously that does not preclude any member, including myself, from again seeking the floor to continue debate. And I take it, Mr. Chairman, that is the case.

• 1625

The Chairman: That is the rule, and just as a matter of interest, our clerk has pointed out that the ability of the House to move, with respect to us, is restricted to a public bill. This is not a public bill. This is our own motion to initiate a study, so the procedure in the House would not be available to the House.

Mr. Robinson: So it can only apply in a public bill. That is reassuring, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I will speak for just a couple of more minutes on this first round. I understand that there are other members, Mr. Chairman, who do wish to participate. I will reserve the remainder of my remarks, Mr. Chairman, for the second and third and fourth rounds.

[Traduction]

Le président: Oui, ou vers 17 heures. Si quelqu'un a la parole à 17 heures et termine cinq minutes après, je poserai la question. Si l'intervenant me répond qu'il veut prendre la parole sur la motion, je lui en donne le droit.

M. Nunziata: Avez-vous l'intention de donner la parole avant 17 heures à un autre député?

Le président: Oui, j'espérais qu'à 16h45 environ, monsieur Robinson, selon le nombre de gens que j'ai sur la liste... Je veux donner la parole à M. Orlikow ainsi qu'à vous. M. Kindy demande la parole. Le président considère qu'il est très difficile pour le Comité de limiter les débats aujourd'hui s'il n'y a pas accord unanime.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais avancer deux arguments à propos de l'objection. Tout d'abord, je voulais rappeler aux membres du Comité—sachant, bien entendu, que le président le sait—que le gouvernement peut, dans de rares circonstances—très rares, même exceptionnelles—forcer la clôture à la Chambre en introduisant une motion qui peut influencer les travaux du Comité. C'est tout à fait conforme au règlement, et je suis certain que le greffier confirmera au président que la Chambre peut effectivement le faire. Je me souviens que cette option avait été proposée au gouvernement précédent pour la Loi sur la sécurité, et que le gouvernement a choisi de ne pas l'exercer, mais cette option n'en existe pas moins.

Le président: J'espère, monsieur Robinson, que nous résisterons avec acharnement à cette possibilité, car ici c'est nous qui sommes maîtres de notre procédure et de notre temps.

M. Robinson: Je suis d'accord, monsieur le président, entièrement d'accord avec vous.

Mais je voulais poser une autre question à propos de la dernière objection, monsieur le président. Je suis parfaitement disposé, après quelques brèves observations complémentaires, à céder la parole à d'autres députés qui veulent intervenir et je voudrais qu'il soit bien compris—je sais que le président le comprend, mais je voudrais le répéter pour tous les membres du Comité—que ceci n'empêche nullement un autre membre ni moi-même de redemander la parole pour poursuivre la discussion et j'espère, monsieur le président, qu'il en est bien ainsi.

Le président: C'est la règle, et le greffier vient de m'informer, à toutes fins utiles, que l'intervention de la Chambre dans un comité est limitée aux projets de loi. Or il ne s'agit pas d'un projet de loi en l'occurrence, mais de notre propre motion d'entreprendre une étude, de sorte que la procédure de la Chambre ne s'appliquerait pas.

M. Robinson: Elle ne s'applique donc qu'à un projet de loi d'intérêt public. Voilà qui est rassurant, monsieur le président.

Pour le premier tour, monsieur le président, je me limiterai à quelques minutes supplémentaires, sachant que d'autres députés veulent intervenir. Je réserverai le reste de mes observations, monsieur le président, aux second, troisième et quatrième tours.

[Text]

Mr. Chairman, if we embark upon this study of the issue of capital punishment, in my view, we will be abrogating our responsibility to look at a whole series of questions in the criminal justice system, which are of far greater significance and far more importance.

What, Mr. Chairman, are the remaining, outstanding, unresolved issues that must be studied by the justice committee in looking at this question? It has been suggested, Mr. Chairman, that perhaps members might listen to the arguments and then be swayed to change their own position on capital punishment.

Mr. Chairman, I know perfectly well that at least one of the members on the government side has made it quite clear that he believes he has to respect the views of his constituents on this matter.

Now, Mr. Chairman, what that means is that, if his constituents vote overwhelmingly in support of capital punishment—study be damned—he is going to vote for it. So what is the purpose of a study in circumstances such as that, if it is not going to effectively alter the position of members of the committee?

I think we have to be realistic about the purpose of the study. If we look at those who are pushing hardest for the study, the purpose of this study is to bring back hanging in Canada. I guess I should amend that: hanging, or injection, or shooting, or the firing squad, or the guillotine. You choose your method of killing, I guess. But ultimately that is the objective of this study.

That is why, Mr. Chairman, those of us who are fundamentally and profoundly opposed to capital punishment will, and I believe must, do everything we can to resist the suggestion that we embark upon this study. It is wrong. Capital punishment is barbaric; it is not a deterrent. The reinstatement of capital punishment would not in any case reduce the level of violent crimes in society.

Mr. Kindy: A point of order, Mr. Chairman. We are not discussing the pros and the cons of capital punishment. We are just debating whether we should have a study on it.

The Chairman: That is a legitimate concern.

Mr. Robinson: That is why I am moving on to the next point, Mr. Chairman.

The Chairman: We are moving on to the pros and cons again.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the committee has a number of other issues that I have already briefly touched upon, which are of far greater priority. Mr. Chairman, the ultimate outcome of any such study by this committee, in my view, would clearly be Canada's reinstatement of capital punishment. That would put us in what I consider to be a very serious situation, of being the first nation in the Western world to reinstate capital punishment after having abolished it.

The United States did it is through court action, through interpretation by the courts, Mr. Chairman. This would be the only Parliament, the only group of elected representatives in

[Translation]

Monsieur le président, si nous nous lançons dans cette étude de la peine capitale, nous trahirions notre responsabilité d'examiner toute une série de questions liées au système pénal, questions qui dépassent celle-ci de beaucoup en importance et en portée.

Qu'en serait-il, monsieur le président, des autres questions en suspens et non résolues que doit étudier le Comité de la justice en examinant celle-ci? On a dit, monsieur le président, que les députés, en entendant les arguments, seront peut-être amenés à modifier leur propre point de vue sur la peine capitale.

Monsieur le président, je sais parfaitement que l'un au moins des députés du parti au pouvoir a déclaré sans ambages qu'il devait respecter, sur cette question, les opinions des gens de sa circonscription.

Cela revient à dire que si ses électeurs votent avec une majorité écrasante pour la peine capitale, lui aussi votera pour elle et quant à l'étude, autant en emporte le vent. Alors à quoi bon faire une telle étude si les membres du Comité ont leur siège fait?

Voyons donc les choses en face: pour ceux qui tiennent le plus à cette étude, l'objectif est de réintroduire au Canada la potence. Mettons les points sur les i: la potence peut-être, ou la mort par intraveineuse, par balle, par peloton d'exécution ou par la guillotine. C'est à vous de choisir, j'imagine, mais c'est là où ils veulent en venir.

C'est pourquoi, monsieur le président, ceux d'entre nous qui sont fondamentalement et profondément opposés à la peine capitale feront—et ils doivent le faire, je pense—tout ce qui est en leur pouvoir pour résister à cette idée d'étude. La peine capitale est immorale, c'est un acte barbare et non un moyen de dissuasion et son rétablissement ne diminuerait de toute façon pas le nombre de crimes violents dans la société.

M. Kindy: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Nous ne discutons pas des arguments pour et contre la peine capitale, nous discutons pour savoir si elle doit être mise à l'étude.

Le président: C'est une question parfaitement justifiée.

M. Robinson: C'est pourquoi je vais passer au point suivant, monsieur le président.

Le président: Nous passons de nouveau aux arguments pour et contre.

M. Robinson: Monsieur le président, le Comité doit étudier d'autres questions que j'ai déjà brièvement abordées et qui sont beaucoup plus importantes. Une telle étude par le Comité, monsieur le président, ne pourrait, à mon avis, que déboucher sur le rétablissement de la peine capitale, ce qui nous placerait dans une situation très grave, à savoir d'être le premier pays du monde occidental à rétablir la peine capitale après l'avoir abolie.

Les Etats-Unis l'ont fait par action judiciaire, par interprétation des tribunaux, monsieur le président, mais nous serions le seul Parlement, le seul groupe, dans le monde occidental, de

[Texte]

the Western world that, after having abolished capital punishment, reinstate it. Mr. Kaplan supports capital punishment in certain circumstances, and he can defend that at the appropriate time.

In my view, Mr. Chairman, the reality is that it is fundamentally wrong. It is basically revenge.

The Chairman: Mr. Robinson, we are now at 4.30 p.m., and you have had the floor for, I think, nearly 45 minutes. I have Dr. Horner, Dr. Kindy, Mr. Nunziata, and Mr. Orlikow on my list to speak to this motion.

Mr. Robinson: Put me down on the second round, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Horner.

Mr. Horner: Thank you very much, Mr. Chairman.

As the mover of this motion, I would like to comment on some of the things that Mr. Robinson has brought forward. He rightly stated that this committee has many priorities, many very, very proper priorities, which have been circulated to all members of the committee and which we should be looking into. He listed them. We all know them.

• 1630

This committee has a very great duty. All standing committees of the House are very important, be they economic committees . . . but this committee has to look into preserving life and property of individuals. If you are going to take something from me, take my money, but do not take my life.

Mr. Robinson says why single out murder? Then he goes on to talk about corporate neglect in the death of workers. It is probably something that should be looked into. But it is not deliberate taking of life.

He talks about suicide. Very regrettable. Very regrettable—and probably something we should be looking into. However, it is not taking someone else's life; it is taking your own life.

He talks about fires; and he uses the word "accidental". Regrettable; and probably housing is a thing that can be looked into by committees of this House.

He says, what should we look at? He talks about inhibition of judges and juries. This is absolutely not what we are attempting to do.

This is a very heart-rending decision for any country to have to make. In 1976 the House of Commons voted with a majority of six to abolish capital punishment in Canada. There had not been a hanging since 1962 at the Don Jail. The situation was that since 1962 the murder rate had been rising, and therefore abolitionists argued, well, we still have capital punishment and it is rising. But the fact was that no one had been hanged for a period of 14 years. Hanging was the method used at that time.

[Traduction]

représentants élus qui, après avoir aboli la peine capitale, la rétablirait. M. Kaplan est en faveur de la peine capitale dans certaines circonstances, et il pourra défendre cela au moment voulu.

A mon avis, monsieur le président, la peine capitale est fondamentalement injuste, c'est purement et simplement un acte de vengeance.

Le président: Monsieur Robinson, il est 16h30 maintenant et voilà 45 minutes que vous avez la parole. J'ai sur ma liste MM. Horner, Kindy, Nunziata et Orlikow.

M. Robinson: Inscrivez-moi pour le second tour, monsieur le président.

Le président: Monsieur Horner.

M. Horner: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

C'est moi qui ai proposé cette motion et je voudrais pour cela faire certaines observations sur ce que vient de dire M. Robinson. Il a fait remarquer à juste titre que ce Comité avait de nombreuses priorités amplement justifiées qui avaient été communiquées à tous les membres du Comité, et que nous devrions examiner. Il en a dressé la liste, et nous les connaissons toutes.

Ce Comité a une lourde responsabilité. Tous les comités permanents de la Chambre sont certes très importants, qu'il s'agisse d'économie ou . . . Mais ce Comité doit s'occuper de la défense de la vie et des biens des individus. Si vous devez me voler, prenez mon argent mais laissez-moi la vie.

M. Robinson demande pourquoi nous nous attachons tout particulièrement au meurtre? Il parle ensuite de la mort des travailleurs qui est causée par la négligence de l'employeur. C'est peut-être une question qui mérite d'être examinée, mais ce n'en est pas pour autant un crime délibéré.

Il parle de suicides. C'est une question fort regrettable et que nous devrions peut-être examiner, mais attenter à sa propre vie, ce n'est pas éteindre celle d'autrui.

Il parle d'incendies et utilise le mot «accidentel». C'est regrettable, et la question des logements devrait peut-être être examinée en comité de cette Chambre.

Il demande quelles questions nous devrions examiner et parle de la réticence des juges et des jurys. Ce n'est absolument pas ce que nous essayons de faire.

C'est une décision déchirante devant laquelle se trouve placé un pays. En 1976, la Chambre des communes a voté à la majorité de six l'abolition de la peine capitale. Depuis 1962, il n'y avait pas eu de pendaison à la prison Don. On constatait, depuis 1962, que le taux de meurtres avait augmenté et c'est pourquoi les abolitionnistes avaient utilisé l'argument que malgré la peine capitale, il y avait une augmentation du taux de meurtres mais le fait est que personne, en 14 ans, n'avait été envoyé à la potence. La pendaison était-elle la méthode en usage à l'époque.

[Text]

I will grant you that hanging is a very barbaric, ancient method that is distasteful to me. All of us here on this committee have some sort of religious background that makes it a very difficult decision for us. However, I was out canvassing in 1984 at a house, and in an apartment across the street a young policeman, 21 years of age, was stabbed to death—a deliberate taking of life. We have situations where three youths in Mississauga—peaceful Mississauga—walk into a store and shoot a young girl for \$50.

The murder rate is increasing in Canada at a very alarming rate. It is increasing much faster than in the United States. Studies have been conducted . . . and I can cite some studies here that have been conducted in the states that have returned to capital punishment. There is immediately an 8% decline in the murder rate.

Mr. Robinson talks about the regrettable incident at Archambault. Three prison guards would not have been murdered had capital punishment been in force at that time.

Mr. Robinson: And Donald Marshall might have been murdered.

Mr. Horner: Donald Marshall would never have been charged with first-degree murder. You know it and I know it. And Peter Demeter, my neighbour, would not have been charged with first-degree murder.

Mr. Robinson: Lots of other people who were charged—innocent people—have been executed.

Mr. Nunziata: Would you hang Colin Thatcher?

Mr. Kindy: He was a Liberal.

Mr. Nunziata: Would you? He was convicted of first-degree murder. Should he be strung up?

Mr. Horner: I am not conducting a debate at this time with Mr. Nunziata, Mr. Chairman. I am making a few remarks as to why this motion was moved.

• 1635

I know that everyone in this committee knows a promise made by this government is a promise kept.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Horner: They know the Prime Minister has stated that we are going to have—

Mr. Orlikow: Why the study? Why not just have the vote?

Mr. Horner: —a free vote on capital punishment during the life of this Parliament.

An hon. member: Hear, hear!

Mr. Horner: If we are going to, then I think every Member of Parliament has the right to have the access to a study conducted by this committee to look into it.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. Horner.

[Translation]

Je vous concède que la pendaison est une méthode barbare, très ancienne et qui me répugne. Tous ceux qui siègent à ce Comité ont été suffisamment imprégnés de notions religieuses pour nous rendre la décision très difficile. Mais en 1984, en faisant la ronde dans ma circonscription, je me trouvais dans une maison et dans l'appartement en face, un agent de police de 21 ans a été poignardé; c'était un crime délibéré. On connaît d'autres situations de ce genre, où dans la paisible Mississauga trois jeunes gens entrent dans un magasin et pour 50\$, abattent une jeune fille.

Le nombre de crimes augmente au Canada à un rythme alarmant, beaucoup plus rapidement qu'aux États-Unis. Des études ont été faites . . . Je peux vous citer certaines études faites dans les États qui ont rétabli la peine capitale et on constate immédiatement une diminution de 8 p. 100 du taux de meurtres.

M. Robinson parle du regrettable incident d'Archambault. S'il y avait eu la peine capitale à l'époque, trois gardiens de prison seraient encore en vie.

M. Robinson: Et Donald Marshall aurait été assassiné.

M. Horner: Donald Marshall n'aurait jamais été accusé d'un meurtre du premier degré, vous le savez tout comme moi. Et Peter Demeter, mon voisin, n'aurait pas été lui non plus accusé d'un tel crime.

M. Robinson: Beaucoup d'innocents ont été condamnés et exécutés.

M. Nunziata: Est-ce que vous pendriez Colin Thatcher?

M. Kindy: C'était un Libéral.

M. Nunziata: Le feriez-vous? Il était accusé de meurtre du premier degré. Faudrait-il le pendre haut et court?

M. Horner: Ce n'est pas avec M. Nunziata que j'ai à discuter maintenant, monsieur le président. Je fais simplement quelques observations sur la raison pour laquelle cette motion a été présentée.

Je sais que chacun sait ici que les promesses faites par le gouvernement sont tenues.

Des voix: Bravo!

M. Horner: Chacun sait que le premier ministre a annoncé son intention de tenir . . .

M. Orlikow: Pourquoi faut-il en faire une étude? Pourquoi ne pourrait-on pas simplement voter?

M. Horner: Un vote libre sur la peine capitale avant la fin de cette législature.

Une voix: Bravo!

M. Horner: Si ce vote doit avoir lieu, je pense alors que chaque député devrait pouvoir lire l'analyse qu'en fera ce Comité.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Horner.

[Texte]

Dr. Kindy, you wanted to say a word on the motion. Should we initiate a study or not?

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I appreciated the comments by Dr. Horner. He was so eloquent and supportive of the study.

I think what we are really looking at as a committee is whether or not we should study the pros and cons of capital punishment. It certainly becomes a philosophical conception, because there are certainly people who oppose capital punishment and have very good reason to do so. Their consciences probably dictate to them that nobody should take another person's life, whether it be the state or another person. So I respect them for that.

But on the other hand, you have to look at the crime rate and innocent people who are being murdered, whether in the Olson case or in other cases where children are being subjected to sexual abuse and then destroyed. I can say that studies have shown certain individuals cannot be rehabilitated. Certain people, whether it is genetic or for any other reason, have this criminal tendency.

Mr. Nunziata: On a point of order, Mr. Chairman, the question is whether or not we should embark on a study, and I would suggest that Mr. Kindy is being irrelevant—

Mr. Robinson: No, let him continue, Mr. Chairman, please.

Mr. Nunziata: —because he is talking about the pros and cons of capital punishment.

Mr. Kaplan: No, no, let us not be hypocritical.

Mr. Robinson: Be generous, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Nunziata, still at this point Dr. Kindy is bringing out novel reasons as to why we should initiate a study.

Dr. Kindy, you have the floor.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the intervention of Mr. Nunziata. I know he has strong feelings against capital punishment and against abortion, and I think we have to commend him for that, because he certainly does not have a double standard as some other members of this committee do, who are certainly against capital punishment but are for abortion. They would still have to define to me what is the difference between abortion and taking the life of a murderer.

I will come back to my general idea of philosophical points on capital punishment. As I said, if you look at individuals who have this tendency to destroy another life, studies have shown that they do not change. If you put them in an environment of a jail, you certainly do not change them; they become even more criminal. Once they come out of the jail, the first thing they do is again commit a murder. There is a cost to society for that, because innocent people are being murdered; innocent children are being murdered. There are those who become victims of that crime.

So you wonder whether it is not much better for society, and even for the criminal himself, for that criminal to be destroyed.

[Traduction]

Monsieur Kindy, vous vouliez dire quelque chose à propos de cette motion. Devrions-nous effectuer une étude ou non?

M. Kindy: Merci, monsieur le président. Je suis sensible à ce qu'a dit M. Horner. Il était très éloquent et est partisan de cette étude.

Devrions-nous étudier le pour et le contre de la peine capitale? Voilà la question que nous devrions nous poser. Chacun a sa propre idée là-dessus, car il y en a qui s'opposent à la peine capitale pour de très bonnes raisons. Leur conscience leur dicte que personne ne devrait tuer autrui, que ce soit l'Etat ou une personne. De ce point de vue-là, je les respecte.

Mais il faut également se pencher sur le taux de criminalité, sur le cas d'innocents qui sont assassinés soit par Olson soit par d'autres qui soumettent des enfants à des sévices sexuels avant de les tuer. Certaines études réalisées sur le sujet ont montré que certains ne peuvent être réinsérés dans la société. Que ce soit pour des raisons génétiques ou pour d'autres raisons, certains ont ce penchant criminel en eux.

M. Nunziata: Puis-je invoquer le Règlement, monsieur le président? Nous nous demandons si nous devrions effectuer ou non une étude sur le sujet, et je dirais que M. Kindy est hors sujet.

M. Robinson: Non, monsieur le président, laissez-le poursuivre.

M. Nunziata: ... car il parle du pour et du contre de la peine capitale.

M. Kaplan: Non, non, ne soyons pas hypocrites.

M. Robinson: Soyez généreux, monsieur le président.

Le président: Monsieur Nunziata, M. Kindy nous donne des raisons nouvelles sur le pourquoi d'une étude.

Monsieur Kindy, vous avez la parole.

M. Kindy: Merci, monsieur le président. Je suis sensible aux propos tenus par M. Nunziata. Je sais qu'il s'oppose farouchement à la peine capitale et à l'avortement, et je crois que nous devons l'en féliciter, car il n'est pas assis entre deux chaises comme certains autres membres de ce Comité, qui s'opposent à la peine capitale mais qui sont en faveur de l'avortement. Je ne comprends toujours pas la différence qui existe entre l'avortement et la mise à mort d'un assassin et ils devront me l'expliquer.

Mais je voudrais en revenir au principe même de la peine capitale. Comme je l'ai dit, des études réalisées sur le sujet indiquent que certains individus qui ont un penchant criminel ne changent pas. S'ils sont incarcérés, ils ne changent pas, ils deviennent encore plus violents. De plus, dès qu'ils sont relâchés, la première chose qu'ils font est de perpétrer un crime. La société en pâtit, car des innocents sont assassinés, des enfants innocents sont assassinés. Certains sont victimes de ces crimes.

Alors on se demande parfois s'il ne serait pas préférable, pour la société et pour l'assassin lui-même, de le tuer. Si vous

[Text]

If you ask individuals who have spent 20 years in jail whether, after they have committed a murder, they would rather be in jail for 20 years or be executed, they are going to tell you they prefer to die, because it is certainly not Florida, a jail situation. They are being subjected by other criminals to all sorts of abuses, especially those who have committed murder against children. We know that even the criminal society in the jails tries to destroy those who have committed murder against children. Why are they doing that? Because they know, by instinct, that those individuals, once they get out, are going again to take an innocent life.

• 1640

This is why a study on this subject is essential. It is essential that Members of Parliament can express their points of view; that we listen to the constituents in our own ridings, whether it is in B.C., in Ontario, in Alberta; that we listen to those who are involved with crime prevention, those who are involved with the enforcement of justice—because they have something to bring.

We have made all sorts of studies. We have made studies on equality rights; we are making studies on day care. The committees do travel across the country, and this government is an open government.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Kindy: It wants to listen to what the people want to say. Therefore, if we do not do a study I think it would be a tragic situation not only for Canada but for this government. This government is committed to having a free vote on capital punishment.

An hon. member: Hear, hear!

Mr. Kindy: Our Prime Minister said many times that he would bring in a bill—

Mr. Robinson: No, not a bill—

Mr. Kindy: He said it during the campaign, that he would bring the question of capital punishment before this House so that each individual member could vote the way his conscience would dictate.

Mr. Robinson told us that many studies have been conducted, but I think each country that is sovereign has a different mentality and we should listen to what the people are going to tell us.

I had a survey done in my riding, and over 80% of my constituents told me they would like the question of capital punishment put before the House.

Mr. Robinson: On a point of order, I wonder if Dr. Kindy would permit a brief question on the point he just raised, through the Chair of course?

The Chairman: Dr. Kindy, are you prepared to consider that? It is not obligatory, but—

[Translation]

demandez à ceux qui ont passé 20 ans en prison si, après avoir perpétré un crime, ils préféreraient demeurer en prison 20 ans ou être exécutés, ils vous répondront qu'ils préféreraient mourir, car la prison, ce n'est pas la Floride. Les autres criminels les soumettent à toutes sortes d'abus, en particulier ceux qui ont assassiné des enfants. Chacun sait que les prisonniers eux-mêmes essaient de tuer ceux qui ont assassiné des enfants. Pourquoi? Parce qu'ils savent instinctivement qu'ils tueront un autre innocent dès qu'ils seront relâchés.

C'est la raison pour laquelle un examen de cette question s'impose. Il est impératif que les députés puissent exprimer leurs points de vue; il est essentiel que nous demandions leurs opinions aux électeurs de nos circonscriptions, que ce soit en Colombie-Britannique, en Ontario ou en Alberta; il est impératif que nous écoutions ceux qui sont associés à la prévention de la criminalité, à l'application de la loi—car ils ont leur mot à dire.

Nous avons effectué toutes sortes d'études. Nous avons examiné la question des droits à l'égalité, de la garde d'enfants. Les comités se déplacent un peu partout dans le pays, et ce gouvernement est un gouvernement transparent.

Des voix: Bravo!

M. Kindy: Ce gouvernement désire entendre ce qu'en pense la population. Par conséquent, si nous n'examinons pas la question, ce serait tragique non seulement pour le Canada mais pour ce gouvernement-ci. Ce gouvernement, je le répète, s'est engagé à tenir un vote libre sur cette question.

Une voix: Bravo!

M. Kindy: Le premier ministre a répété à de nombreuses reprises qu'il présenterait un projet de loi . . .

M. Robinson: Non, pas un projet de loi . . .

M. Kindy: Il a dit durant la campagne électorale qu'il demanderait à la Chambre d'examiner la question de la peine capitale et qu'il laisserait à chaque député le choix de voter comme il l'entend.

M. Robinson nous dit que de nombreuses études avaient été effectuées, mais je crois que tous les pays souverains n'ont pas la même mentalité et que nous devrions nous mettre à l'écoute de la population.

J'ai fait effectuer un sondage dans ma circonscription et plus de 80 p. 100 de mes électeurs m'ont dit qu'ils aimeraient que la question de la peine capitale soit examinée par la Chambre.

M. Robinson: Puis-je invoquer le Règlement? Je me demande si M. Kindy me permettrait de lui poser une question très brève sur le point qu'il vient d'aborder, en passant par le président évidemment?

Le président: Monsieur Kindy, qu'en pensez-vous? Ce n'est pas obligatoire, mais . . .

[Texte]

Mr. Kindy: We live in a democracy and I like debate. Certainly I am very pleased to answer the question if—

Mr. Robinson: Just a brief question—and it was, in fact, Dr. Kindy to whom I was referring earlier; I did not name him, but he has been quoted to this effect. In view of the fact that Dr. Kindy is suggesting that he must follow the wishes of 80% of his constituents on this matter, what is the purpose of a study? Obviously, he is prepared to accept the wishes of the 80% of his constituents who support capital punishment, whether the study comes out against or in favour. What is the purpose of the study?

Mr. Kindy: I think it is a very legitimate question, and I know the intelligence of Mr. Robinson. He always puts intelligent questions. So my answer is—

Mr. Nicholson: That is generous of you.

Mr. Kindy:—simply that, having a debate across the country, we are going to get input from all constituents across the country, and it is going to be a free debate.

Mr. Robinson: Will it change your mind?

Mr. Kindy: I am not discussing—

Mr. Nicholson: Will it change yours?

Mr. Robinson: No.

Mr. Kindy: It might change yours.

Mr. Robinson: No.

• 1645

Mr. Kindy: And it might change mine. You never know.

Since we live in a democracy, I am prepared to listen; and I think this is the difference of this government which brought new rules into the House, new rules into the committee so members can speak out for their constituents. This is the only reason why are going to have this study. I am convinced that members of this committee are going to vote in favour—I am presuming—of the motion of Dr. Horner.

Mr. Chairman, as we have been looking at the criminal element in our society and studies that have been done, those individuals themselves would rather be executed than to live a torture, and I mean a torture in jail. I am sure Mr. Robinson has visited jails. He mentioned the terrible conditions that prevail in some of the jails, of being locked up day after day, night after night, being subjected to people who try to take your life, being scared. It is a continuous torture, and I am sure, Mr. Chairman, that Mr. Robinson would not like those people to be suffering for 20 years, then come out of jail, commit another crime, take an innocent life, and again return to jail. He mentioned that there is an increase of suicides in jails. And the reason, Mr. Chairman, there are suicides in jail is because people cannot stand the conditions in which they live. So, Mr. Chairman, it is certainly the obligation of this committee to study why there is an increase in suicides in jails.

[Traduction]

M. Kindy: Nous vivons en démocratie et je suis partisan du dialogue. C'est avec plaisir que je répondrai à cette question si...

M. Robinson: Ma question sera brève et c'est, en fait, à M. Kindy que je faisais allusion tout à l'heure; je ne l'ai pas nommé, mais ses propos ont été cités en ce sens. Puisque M. Kindy estime qu'il doit tenir compte du désir de 80 p. 100 de ses électeurs en la matière, pourquoi cette étude? Il est de toute évidence disposé à accepter le désir de 80 p. 100 de ses électeurs qui sont en faveur de la peine capitale, que l'étude réalisée s'y oppose ou non. Alors, pourquoi cette étude?

M. Kindy: Votre question est tout à fait justifiée et je respecte votre intelligence, monsieur Robinson. Vos questions sont toujours intelligentes. A cela, je répondrai...

M. Nicholson: Vous êtes généreux.

M. Kindy: ... tout simplement que la population sera amenée à présenter son point de vue dans un débat libre.

M. Robinson: Ce débat va-t-il vous faire changer d'idée?

M. Kindy: Je ne dis pas...

M. Nicholson: Va-t-il vous faire changer d'idée?

M. Robinson: Non.

M. Kindy: Il le pourrait peut-être.

M. Robinson: Non.

M. Kindy: Et il se pourrait que je change d'idée. On ne sait jamais.

Puisque nous vivons en démocratie, je suis prêt à écouter tout le monde; et je crois que c'est précisément ce qui fait la singularité de ce gouvernement qui a établi de nouvelles règles à la Chambre et en Comité pour que les députés puissent y exprimer le point de vue de leurs électeurs. C'est la seule raison pour laquelle cette étude sera entreprise. Je suis convaincu que les membres de ce Comité voteront—du moins je le présume—en faveur de la motion de M. Horner.

Monsieur le président, d'après les études sur l'élément criminel de notre société qui ont été réalisées, ces criminels eux-mêmes préféreraient être exécutés plutôt que de vivre une torture, une torture en prison. Je suis sûr que M. Robinson a visité des prisons. Il a parlé des conditions horribles dans lesquelles vivent certains détenus, que l'on verrouille derrière des barreaux jour après jour, nuit après nuit, qui côtoient des prisonniers qui essaient de les assassiner, et qui ont constamment peur. C'est une torture de tous les jours, et je suis sûr, monsieur le président, que M. Robinson ne voudrait pas que ces gens-là souffrent pendant 20 ans, sortent de prison, perpètrent un autre crime, assassinent un innocent et retournent ensuite de nouveau en prison. Il a dit que le nombre de suicides en prison avait augmenté. Et si ces prisonniers se suicident, monsieur le président, c'est parce qu'ils ne peuvent supporter les conditions dans lesquelles ils sont tenus de vivre. Monsieur le président, il appartient donc à ce Comité-ci de se

[Text]

As I said, medical studies have shown that there are certain personalities called psychopathic personalities who have a tendency to criminal activities. Those individuals, in whatever environment you put them, do not change, because they are genetically inclined to be murderers.

Mr. Robinson: Genetically?

Mr. Kindy: Mr. Chairman, Mr. Robinson is putting the question whether it is genetic. I think certain studies show that it is genetic; that certain individuals cannot be rehabilitated. You could spend money and money on them and they are not going to change.

We had the Commissioner of Correctional Services here, Mr. Chairman, the other day. The question was put to him: what is the cost of keeping an individual in a prison? It is around \$41,000 a day—

An hon. member: A year.

Mr. Kindy: I am sorry, Mr. Chairman; \$41,000 a year.

Mr. Kaplan: That is the Prime Minister who is \$41,000 a day.

Mr. Kindy: No, no.

So it is more; it is probably much more, Mr. Chairman. It is certainly much more than an average Canadian—

Mr. Horner: Money well spent compared to Trudeau.

Mr. Kindy: Much more, Mr. Chairman, than an average Canadian is making in a year—a very ordinary Canadian. And I would say that even some Members of Parliament probably never made as much money before they got elected. So—

Mr. Nunziata: Why are you looking at me?

Mr. Kindy: Mr. Chairman, it is a cost to society; it is a cost to the individual who has to bear the burden of being tortured day and night. He is suffering, and I am sure nobody would like to go through that torture.

• 1650

There was a question here that was asked—and I think it was somewhat irrelevant—by Mr. Nunziata. He was asking whether we should hang Mr. Thatcher. I think Mr. Thatcher is appealing his sentence. So I think it is going to be—

Mr. Robinson: Appealing his conviction.

Mr. Kindy: Appealing his conviction. So I think this question is absolutely irrelevant and should not be discussed here.

Mr. Robinson: It is *sub judice*.

Mr. Nunziata: Why?

Mr. Kindy: We cannot presume what the Supreme Court of Canada is going to decide—

[Translation]

demander pourquoi le nombre de suicides en prison a augmenté.

Comme je l'ai dit, certaines études médicales indiquent que les psychopathes ont un penchant criminel. Quel que soit le milieu dans lequel vous les mettez, ces personnalités-là ne changent pas car génétiquement parlant, ces gens-là portent en eux un instinct criminel.

M. Robinson: Génétiquement parlant?

M. Kindy: Monsieur le président, M. Robinson me demande si ce penchant est génétique. Je crois que certaines études l'ont prouvé. Certaines personnes ne peuvent être réinsérées dans la société. On pourrait dépenser des milliers de dollars sans qu'ils changent.

Monsieur le président, nous avons entendu le commissaire du Service correctionnel du Canada l'autre jour. On lui a demandé combien coûtait chaque prisonnier? Il nous a répondu 41,000\$ par jour . . .

Une voix: Par an.

M. Kindy: Excusez-moi, monsieur le président, 41,000\$ par an.

M. Kaplan: C'est le premier ministre qui nous coûte 41,000\$ par jour.

M. Kindy: Non, non.

C'est sans doute beaucoup plus, monsieur le président. Beaucoup plus que le Canadien moyen . . .

M. Horner: C'est de l'argent bien dépensé par rapport à ce que faisait Trudeau.

M. Kindy: Monsieur le président, cette somme est donc beaucoup plus élevée que le salaire moyen d'un Canadien. Et j'ajouterai même que certains députés ne gagnaient vraisemblablement pas autant d'argent avant leur élection. Par conséquent . . .

M. Nunziata: Pourquoi me regardez-vous?

M. Kindy: Monsieur le président, cela coûte cher à la société et cela coûte beaucoup à celui qui se voit torturé jour et nuit. Il souffre et je suis sûr que personne ne voudrait être torturé ainsi.

Une question—hors propos à mon avis—a été posée par M. Nunziata. Il demandait si M. Thatcher devait être pendu. Je crois savoir que M. Thatcher a interjeté appel de sa peine. Ainsi, je pense que cela va . . .

M. Robinson: Il a interjeté appel de sa condamnation.

M. Kindy: Vous avez raison. Je pense donc que cette question est hors propos et ne devrait pas être discutée ici.

M. Robinson: Cette affaire a été portée devant la justice.

M. Nunziata: Pourquoi?

M. Kindy: Nous ne pouvons deviner ce que statuera la Cour suprême du Canada . . .

[Texte]

Mr. Nunziata: Because he is a Tory?

Mr. Kindy: —to order another trial.

Mr. Nunziata: And what if his appeal fails? Should we hang Colin Thatcher?

Mr. Kindy: This question is before the courts, and I think we should not be discussing it.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order, getting into individuals, as Mr. Nunziata has done, who may or may not be subject to hanging is really quite, quite improper, particularly when those cases—

Mr. Nunziata: You talked about Donald Marshall, for Christ's sake.

Mr. Robinson: —particularly when that individual's case is still before the court.

The Chairman: Yes. I do not remember the *sub judice* rules vis-à-vis the Supreme Court, but I think because there is a possibility of a *sub judice* convention, we ought not to refer to any one individual. You are quite proper, Dr. Kindy, on that.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman.

So I am certainly very much in favour of a study; and if somebody could convince me that we should not have capital punishment, I would be the first to admit to his point.

There is another point I would like to make why we should have a study. Canada having a Judeo-Christian tradition, there are a lot of people who have deep religious convictions on whether we should or should not have capital punishment. If this committee voted in favour of a study, this committee could travel across Canada, listen to different groups, religious groups, groups involved in crime prevention, as I said before—

Mr. Robinson: You could call the Pope. He is opposed to capital punishment.

Mr. Horner: He does not live in Canada. He is not a Canadian citizen.

An hon. member: Have you memorized his phone number?

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I am being interrupted by Mr. Robinson on many occasions, but I appreciate his wit, because I know he is—

An hon. member: Or even half of it.

Mr. Kindy: He is certainly a very, very good parliamentarian, and sitting across from him, I always appreciated whatever he said. I am taking his lessons well.

I am looking at it as a member of Parliament, with a responsibility to my constituents, and I am sure all the other members are the same: they have had consultations with their constituents, they have talked about this subject, and I am sure they have very strong feelings whether a study such as the one proposed by Mr. Horner should take place.

[Traduction]

M. Nunziata: Parce qu'il est Conservateur?

M. Kindy: ... et pourrait demander à ce qu'un autre procès soit tenu.

M. Nunziata: Et s'il n'obtient pas gain de cause? Devrions-nous pendre Colin Thatcher?

M. Kindy: Cette affaire a été portée devant la justice et nous ne devrions pas en discuter, à mon avis.

M. Robinson: Monsieur le président, puis-je invoquer le Règlement? M. Nunziata a cité des noms et se demander qui devrait être pendu ou non est tout à fait inapproprié, surtout lorsque ces affaires...

M. Nunziata: Pour l'amour du ciel, vous-même avez parlé de Donald Marshall.

M. Robinson: ... surtout lorsque le tribunal compétent n'a pas encore statué.

Le président: Oui. Je ne me souviens pas des règles *sub judice* régissant la Cour suprême, mais, je crois, qu'en cas de doute, nous ne devrions pas citer de noms. Vous avez tout à fait raison, monsieur Kindy.

M. Kindy: Merci, monsieur le président.

Alors, je suis farouchement partisan d'une étude en la matière; de surcroît, si quelqu'un pouvait me convaincre que la peine capitale ne devrait pas être restaurée, je serais le premier à me ranger à son avis.

Je voulais vous citer une autre raison. Nous vivons dans un pays judéo-chrétien et beaucoup de gens s'appuient sur leurs convictions religieuses pour s'opposer ou non à la peine capitale. Si ce Comité votait en faveur d'un examen de la question, il pourrait se rendre dans les quatre coins du pays, écouter les intéressés, les groupes religieux, ceux qui sont associés à la prévention de la criminalité, comme je l'ai dit auparavant...

M. Robinson: Vous pourriez demander au pape de venir. Il s'oppose à la peine capitale.

M. Horner: Il ne vit pas au Canada. Il n'est pas citoyen canadien.

Une voix: Connaissez-vous son numéro de téléphone par coeur?

M. Kindy: Monsieur le président, M. Robinson ne cesse de m'interrompre, mais j'apprécie son esprit, car je sais qu'il...

Une voix: Même la moitié.

M. Kindy: Il est très bon député, et assis en face de lui, j'ai toujours apprécié ce qu'il disait. Il m'a appris beaucoup de choses.

J'examine cette question en ma qualité de député, de représentant de mes électeurs et je suis sûr que c'est le cas de tous les autres députés; ils en ont parlé avec leurs électeurs, ils les ont consultés, et je suis sûr qu'ils savent en leur fort intérieur si une étude du genre proposé par M. Horner devrait avoir lieu.

[Text]

Mr. Kaplan: On a point of order, Mr. Chairman, again, I would urge upon you that you respect the time and the fact that other members than one or two should have an opportunity to participate in the debate.

Mr. Robinson: On the same point of order, Mr. Chairman, it is clear that this question is not going to be resolved today. There will be future meetings of the committee at which the question will be . . . this will require considerable additional discussion, and I think Dr. Kindy is quite right, in fairness and in equity he is entitled to at least the same length of time as I was entitled to on my first round.

Mr. Kindy: Yes, Mr. Chairman. We are approaching 5 p.m. I would like to move that the debate be not further adjourned, and that before adjournment this day the question be put. We have debated, we have seen both sides. As the House is going to adjourn tomorrow, and another committee would have to consider the question next year, I am putting a motion that the debate be not further—

• 1655

Mr. Robinson: A motion to put the question is out of order, Mr. Chairman.

Mr. Nicholson: Why?

The Chairman: Dr. Kindy, may I see that motion, please. It is peculiar wording, and I think it relates to Standing Order 57—

Mr. Kindy: Mr. Chairman, my motion is that the debate be not further adjourned; that before adjournment this day the question be put.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is out of order.

The Chairman: Mr. Kindy, I would like your motion in writing.

Mr. Kindy: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Kaplan: I have a question I would like to ask while you are waiting for the motion, Mr. Chairman.

Dr. Kindy, are you suggesting that we vote by 5 p.m., or are you suggesting that the clock not be seen, that we continue until we are ready to vote the question? Which of those two points are you making?

Mr. Kindy: I am making the point that we should vote before adjournment.

Mr. Kaplan: Before 5 p.m.

Mr. Kindy: Yes, we should vote before 5 p.m., and the debate should not be further adjourned.

Mr. Kaplan: The trouble with that motion—

Mr. Robinson: We will debate it until 5 p.m., if you want to.

Mr. Kaplan: —is that we cannot continue to discuss it after 5 p.m. I thought if you meant by the motion that we continue after 5 p.m., as long as we need to deal with both your motion and the motion before the committee, then the Chair could

[Translation]

M. Kaplan: Permettez-moi d'invoquer le Règlement, monsieur le président. Je vous exhorte, une fois de plus, à respecter l'heure car d'autres députés voudraient participer à ce débat.

M. Robinson: À ce même propos, monsieur le président, il est manifeste que cette question ne sera pas tranchée aujourd'hui. Nous pourrions en discuter lors de séances ultérieures du Comité . . . Nous devons en discuter encore pendant de nombreuses heures, et M. Kindy a tout à fait raison, il a droit, en toute justice et en toute équité, au même temps de parole que vous m'avez accordé lors du premier tour.

M. Kindy: En effet, monsieur le président. Il est près de 17 heures. Je propose que ce débat ne soit plus remis à plus tard et que nous votions avant d'ajourner. Nous en avons discuté, les deux côtés de l'affaire nous ont été présentés. Étant donné que la Chambre ajourne ses travaux demain, et qu'un autre comité devra examiner cette question l'année prochaine, je propose que ce débat ne soit plus . . .

M. Robinson: Une motion portant vote est irrecevable, monsieur le président.

M. Nicholson: Pourquoi?

Le président: Monsieur Kindy, puis-je voir votre motion, s'il vous plaît? Elle est libellée d'une drôle de façon et je crois qu'elle relève de l'article 57 . . .

M. Kindy: Monsieur le président, je propose que ce débat ne soit plus remis à plus tard, que l'on procède au vote avant l'ajournement aujourd'hui.

M. Robinson: Monsieur le président, cette motion est irrecevable.

Le président: Monsieur Kindy, je voudrais que vous me présentiez votre motion par écrit.

M. Kindy: Oui, monsieur le président.

M. Kaplan: J'aimerais poser une question pendant que nous attendons, monsieur le président.

Monsieur Kindy, proposez-vous que nous votions avant 17 heures ou que nous ne tenions pas compte de l'heure et que nous poursuivions ce débat jusqu'à ce que nous soyons prêts à voter? Que proposez-vous au juste?

M. Kindy: Je propose de voter avant l'ajournement.

M. Kaplan: Avant 17 heures.

M. Kindy: Oui, nous devrions voter avant 17 heures, heure à laquelle nous devrions mettre fin à ce débat.

M. Kaplan: C'est que . . .

M. Robinson: Nous en discuterons jusqu'à 17 heures, si c'est ce que vous désirez.

M. Kaplan: . . . nous ne pouvons continuer d'en discuter après 17 heures. Je croyais que vous vouliez dire que tant que nous n'aurons pas voté votre motion et la motion qui nous a déjà été présentée, le président pourrait ne pas tenir compte de

[Texte]

just not see the clock while we were debating your motion. So I would suggest to you that the second interpretation is one that would be helpful in getting the issue resolved.

Mr. Robinson: Why do you want to help him?

Mr. Kaplan: Because I would like to see the issue resolved.

Mr. Kindy: Mr. Chairman, I tend to agree with Mr. Kaplan, that we continue the debate and the Chair does not see the clock.

The Chairman: Order, please.

I must say, Dr. Kindy, that the Chair has some problems with respect to your motion, because it is clear to me that you have used the wording from Standing Order 57, which is the time-allocation notice, whereby:

Any Minister of the Crown who, standing in his or her place, shall have given notice at a previous sitting of his or her intention so to do, may move that the debate shall not be further adjourned . . .

And you are really asking me to apply that to a committee situation.

Mr. Kindy: Yes, this is what I am doing, Mr. Chairman. I hope you are going to rule in favour, as the committees now have this power.

The Chairman: Dr. Kindy, can you help me get around this? In the House, where they even limit the time of speeches for people and the number of times they can speak—there are mechanisms to prevent too many amendments because the previous question be called—even with all of those protections, to one side or the other, a Minister has to rise and give notice a day before. What you are asking me to do is apply part of those procedures here, without any adequate notice having been given. There are other proper procedures that government members could use to bring the debate to a close.

For example, when we have our next meeting, it is quite proper—or even now—for a government member, who might be recognized, to propose a motion that would limit the number of sittings and the times. At a certain time, on a certain day, the Chair interrupts the proceedings and puts all the questions. And that is a debatable motion.

Mr. Kindy: So I have this motion on the floor, Mr. Chairman, and I—

The Chairman: I would like to have members give me their view on this matter. The Chair has indicated a preliminary view on it.

Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I just suggest that we hear out the speakers on the motion that Dr. Kindy has introduced. Once we have a clear idea of what the motion is, we hear them out. It would hopefully not take much more time after 5 p.m. If the motion, whatever it is, carries, then the Chair should be governed accordingly.

Mr. Robinson: Mr. Chairman.

[Traduction]

l'heure pendant que nous débattions votre motion. Alors, je propose que vous reteniez cette deuxième interprétation, ce qui permettrait de trancher cette question.

M. Robinson: Pourquoi voulez-vous l'aider?

M. Kaplan: Parce que je veux que cette question soit tranchée une fois pour toutes.

M. Kindy: Monsieur le président, j'en conviens, nous devrions poursuivre ce débat et je vous demanderais de ne pas tenir compte de l'heure.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Monsieur Kindy, je dois dire que votre motion pose certains problèmes car il me semble évident que vous vous êtes servi de l'article 57 du Règlement, qui porte sur la durée des discours:

Tout ministre de la Couronne qui, se levant de sa place, en a donné avis au cours d'une séance antérieure, peut proposer que les débats ne soient plus ajournés . . .

Et vous me demandez en réalité d'appliquer cette règle à ce Comité-ci.

M. Kindy: Effectivement, monsieur le président. J'espère que vous allez décider de le faire, puisque les comités peuvent maintenant le faire.

Le président: Monsieur Kindy, pourriez-vous m'aider? À la Chambre, où la durée des discours et le nombre d'interventions sont limités—certaines dispositions empêchent qu'un trop grand nombre d'amendements soient présentés pour que le vote ait lieu—même avec toutes ces garanties, d'un côté comme de l'autre, un ministre doit, tout en se levant de sa place, en donner avis au cours d'une séance antérieure. Vous me demandez d'appliquer une partie de cette règle alors que vous n'en avez pas donné avis. Les députés de la majorité pourraient utiliser d'autres moyens de clore le débat.

Par exemple, lors de notre prochaine réunion, ou même maintenant, un député de la majorité pourrait fort bien, si le président lui donnait la parole, proposer une motion limitant le nombre de séances et leur durée. À un moment donné, lors d'un jour donné, le président peut interrompre les débats et procéder au vote et cette motion peut faire l'objet d'un débat.

M. Kindy: J'ai donc présenté cette motion, monsieur le président, et je . . .

Le président: Je voudrais que les membres du Comité me disent ce qu'ils en pensent. Je vous ai fait part de ce que j'en pensais pour l'instant.

Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je propose simplement que nous écoutions ceux qui veulent discuter de la motion proposée par M. Kindy. Dès que nous saurons de quoi cette motion retourne, nous pourrions entendre ce qu'ils ont à dire. J'espère que ce débat n'ira pas trop au-delà de 17 heures. Si la motion, quelle qu'elle soit, est adoptée, le président devrait s'y contraindre en conséquence.

M. Robinson: Monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson, on the point as to whether the motion is admissible. I have not ruled as to the admissibility of the motion.

Mr. Robinson: There are two points, Mr. Chairman. With respect to the admissibility of the motion, it is an attempt to move the previous question in committee. That is the substance of the motion, and, as the Chair has already indicated, that motion in committee is entirely out of order.

• 1700

The second point is that it is 5 p.m. That is the traditional hour of adjournment, and, it being 5 p.m., I would suggest that the committee adjourn as is our practice. We have other matters we have to attend to, and we can continue this debate at the appropriate time.

I would be prepared to move that we adjourn.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, it would be an absurd result if in anticipation of 5 p.m. a group of members are asking that the committee continue, and you come to the conclusion that we could not even consider that question. That would be a ridiculous conclusion. If members want to continue after 5 p.m., they should be allowed to discuss that and vote on it.

The Chairman: Yes. At this moment we have a motion that takes absolute precedence. It is a motion to adjourn, on which we have to vote.

Mr. Kaplan: If that motion is defeated, then we do not adjourn. So Mr. Robinson has just jumped into his own trap.

Mr. Robinson: No, Mr. Chairman, I think we normally adjourn at 5 p.m. and I suggest—

Mr. Kaplan: But you have moved to adjourn, and if it is defeated then we do not adjourn.

Mr. Robinson: If it is passed then we adjourn, and I suggest that the motion be adopted.

The Chairman: I would ask our clerk to poll us on the motion that the committee do now adjourn.

Mr. Orlikow: On a point of order, if the rules and the way in which this committee has operated in the past are that at 5 p.m. the committee adjourns, then I do not think a motion made after 5 p.m. to continue is in order.

Mr. Horner: On a point of order, Mr. Orlikow is not a member of the committee.

Mr. Robinson: Yes, he is.

Mr. Horner: Mr. Orlikow is an alternate.

Mr. Robinson: He is a member. He has been substituted as a full member of this committee.

Mr. Horner: He has been substituted for whom?

Mr. Robinson: Mr. Waddell.

The Chairman: Mr. Orlikow, I do not accept your proposition. The idea that 5 p.m. had arrived was raised by Mr. Robinson, and in the same breath he moved a motion that the committee do now adjourn. It is a pre-emptory motion. We have to deal with it.

[Translation]

Le président: Monsieur Robinson, je voudrais que vous vous en teniez à l'admissibilité de cette motion car je n'ai pas encore rendu de décision à ce sujet.

M. Robinson: Monsieur le président, deux points. À propos de cette motion, il s'agit, à mon avis, d'une tentative faite pour proposer la question précédente en comité. C'est là le fond de cette motion et, comme l'a fait valoir le président, elle est irrecevable en tout point.

Deuxièmement, il est 17 heures. Nous ajournons en général à cette heure-là et, puisqu'il est 17 heures, je propose que la séance soit levée comme d'habitude. Nous avons tous d'autres engagements et nous pouvons poursuivre ce débat en d'autres temps.

Je propose que la séance soit levée.

M. Kaplan: Monsieur le président, il serait absurde si, en attendant 17 heures, certains députés demandaient que le Comité poursuive ses débats et que vous concluez que nous ne pouvons même pas examiner cette question. Ce serait ridicule. Si les députés veulent poursuivre le débat après 17 heures, ils devraient pouvoir le faire et voter.

Le président: Oui. Pour l'heure, une motion qui a préséance sur toutes les autres m'a été présentée. C'est une motion portant ajournement du débat et nous devons nous prononcer.

M. Kaplan: Si cette motion est rejetée, la séance n'est pas levée et M. Robinson tombe dans son propre piège.

M. Robinson: Non, monsieur le président, je crois que les débats sont normalement ajournés à 17 heures et je propose...

M. Kaplan: Mais vous avez proposé une motion d'ajournement, et si elle est rejetée, nous continuons.

M. Robinson: Si elle est adoptée, la séance est levée, et je propose que cette motion soit adoptée.

Le président: Je demanderais au greffier de procéder à l'appel des députés.

M. Orlikow: Puis-je invoquer le Règlement? Si le Comité a toujours ajourné par le passé à 17 heures, si ce sont les règles, alors je pense que toute motion portant poursuite du débat présentée après 17 heures est irrecevable.

M. Horner: Objection, M. Orlikow n'est pas membre de ce Comité.

M. Robinson: Si, il l'est.

M. Horner: M. Orlikow est membre suppléant.

M. Robinson: Il est membre à part entière de ce Comité. Il en a remplacé un autre.

M. Horner: Qui?

M. Robinson: Monsieur Waddell.

Le président: Monsieur Orlikow, je n'accepte pas votre proposition. M. Robinson a dit qu'il était 17 heures et a proposé du même coup une motion portant ajournement. Cette motion a préséance sur toutes les autres. Nous devons y donner suite.

[Texte]

Mr. Clerk, kindly poll the members. The motion is that the committee do now adjourn.

Motion agreed to: yeas, 5; nays, 4

Mr. Kaplan: Is there anything the Tories can do right?

The Chairman: This meeting stands adjourned.

[Traduction]

Monsieur le greffier, veuillez procéder à l'appel des députés. Nous votons à la motion d'ajournement.

La motion est adoptée par 5 voix contre 4

M. Kaplan: Les Conservateurs arriveront-ils un jour à faire quoi que ce soit de bien?

Le président: La séance est levée.

R XC33-1 1284 120475238
UNIV. OF TORONTO LIBRARY
SERIALS DEPT.
X
TORONTO
ON M5S 1A5 *



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

33

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, January 27, 1987
Thursday, February 5, 1987

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le mardi 27 janvier 1987
Le jeudi 5 février 1987

Président: Blaine A. Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Draft Report on the Access to Information and Privacy Acts

Report of the Statute Revision Commission (Volumes 1-17)

Future Business of the Committee

CONCERNANT:

L'ébauche du rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels

Rapport de la Commission de révision des lois (Volumes 1 à 17)

Travaux futurs du Comité

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Blaine A. Thacker

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepson
Robert Kaplan
Alex Kindy
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, December 17, 1986

ORDERED,—That the Report of the Statute Revision Commission, Volumes 1-17, (Sessional Paper No. 332-7/9), be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General; and

That the Committee report its findings and recommendations with respect to this matter to the House no later than Friday, May 1, 1987.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 17 décembre 1986

IL EST ORDONNÉ,—Que le rapport de la Commission de révision des lois, Volumes 1 à 17, (document parlementaire n° 332-7/9), soit déferé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général; et

Que le Comité fasse rapport de ses conclusions et recommandations à ce sujet au plus tard le vendredi 1^{er} mai 1987.

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 27, 1987
(14)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Warren Allmand for Robert Kaplan and Joe Reid for Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its Draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

At 12:20 o'clock p.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(15)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 3:40 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: Warren Allmand for Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its Draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

It was agreed,—That the services of Professor Murray Rankin, University of Victoria, B.C. and Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario, London, Ontario be retained from December 1, 1986 to March 31, 1987 to complete the work on the Committee's review of the Access to Information and Privacy Acts.

At 4:30 o'clock p.m. the sitting was suspended.

At 5:15 o'clock p.m. the sitting resumed.

At 5:55 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 27 JANVIER 1987
(14)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents: Warren Allmand remplace Robert Kaplan; Joe Reid remplace Allan Lawrence.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario; professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 12 h 20, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, cet après-midi, à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(15)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant présent: Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils:* Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario; professeur Murray Rankin, Université de Victoria.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport sur les lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

Il est convenu,—Que l'on retienne les services du professeur Murray Rankin, de l'Université de Victoria, en Colombie-Britannique, et ceux du professeur David H. Flaherty, de l'université Western Ontario de London, en Ontario, du 1^{er} décembre 1986 au 31 mars 1987, pour mener à terme les travaux relatifs à l'étude, par le Comité, des lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 16 h 30, le Comité interrompt les travaux.

À 17 h 15, le Comité reprend les travaux.

À 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, FEBRUARY 5, 1987

(16)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 362 East Block at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Kaplan, Alex Kindy, John Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: John Reimer for Alex Kindy.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Statute Revision Commission: Mary Dawson, Acting Chairman of the Commission and Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law; Lionel Levert, General Counsel and Secretary to the Commission.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, December 17, 1986 being read as follows:

ORDERED,—That the Report of the Statute Revision Commission, Volumes 1-17, (Sessional Paper No. 332-7/9), be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General; and

—That the Committee report its findings and recommendations with respect to this matter to the House no later than Friday, May 1, 1987.

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the brief, and appendices B and C thereto, dated January 30, 1987, be made an Appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix "JUST-2").

At 10:45 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss future business.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

LE JEUDI 5 FÉVRIER 1987

(16)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 362 de l'Édifice de l'est, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents: Robert Kaplan, Alex Kindy, John Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant présent: John Reimer remplace Alex Kindy.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: De la Commission de révision des lois: Mary Dawson, présidente intérimaire de la Commission et sous-ministre adjoint de la Justice, Droit public; Lionel Levert, avocat général et secrétaire de la Commission.

Le Comité procède à l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 17 décembre 1986 libellé en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le rapport de la Commission de révision des lois, Volumes 1 à 17, (document parlementaire n° 332-7/9), soit déféré au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général; et

—Que le Comité fasse rapport de ses conclusions et recommandations à ce sujet au plus tard le vendredi 1^{er} mai 1987.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire et les appendices B et C y joints du 30 janvier 1987 figurent aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui. (Voir Appendice «JUST-2»).

À 10 h 45, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

À 11 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, February 5, 1987

• 0945

The Chairman: I call the meeting to order.

We are proceeding today with our reference with respect to the *Report of the Statute Revision Commission*, volumes 1 to 17. It was referred to our committee.

We have an obligation to report back to the House no later than Friday, May 1, 1987. I do not know if members have had a chance to read through their briefing notes, but I found them very fascinating, most interesting.

• 0950

We are fortunate to have before us today Mary Dawson, who is the Acting Chairman of the Statute Revision Commission, and also Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law; and Mr. Lionel Levert, who is the General Counsel and Secretary to the commission. Welcome to our committee.

Mary, I notice you have a brief for us. I think perhaps it would be wise for you to summarize it rather than reading it into the record.

Ms Mary Dawson (Acting Chairman, Statute Revision Commission, and Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law): I will take you briefly down through it. If there is any particular area you would like to talk about, I am pleased to talk about it. But I do not want to waste your time, on the other hand. I am assuming you have all taken a look at the brief.

The purpose and history of statute revisions: We talk generally about the various times when the statute revisions took place, and they took place approximately every 15 or 20 years. The Statute Revision Act of 1974 has mandated this committee that is now before you, and it changed the system a little bit from what it was in the past. This is the first time we have had to bring the revision before Parliament. It has always just been proclaimed without going before Parliament in the past, so this is a new procedure.

The Statute Revision Commission is composed of three persons, a chairman and two members, and it has a permanent secretary. Lionel Levert, who is here with me, is the secretary of the commission, and he really does most of the heavy work with nine other people, I think it is, who have been a permanent staff for five or six years now on the project.

Under title IV we list a number of incidental items in which you might be interested. Under the first number we talk about the difference between a consolidation and a revision. Those terms are confused frequently, but basically we see a consolidation as being a more technical exercise where numbering is changed and perhaps there are small grammatical changes and bringing acts into a consolidated state in light of amendments that have happened, whereas a revision is a more extensive

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 5 février 1987

Le président: La séance est ouverte.

Nous examinons aujourd'hui les volumes 1 à 17 du rapport de la Commission de révision des lois, qui nous a été renvoyé.

Nous devons faire rapport à la Chambre d'ici le vendredi 1^{er} mai 1987. J'ignore si les membres du Comité ont eu l'occasion de parcourir leurs notes d'information, mais je les trouve extrêmement intéressantes.

Nous avons la chance d'avoir devant nous aujourd'hui, Mary Dawson, la présidente suppléante de la commission de révision des lois, qui est également sous-ministre adjointe de la Justice, Droit public, ainsi que M. Lionel Levert, l'avocat général et secrétaire de la Commission. Nous vous souhaitons la bienvenue.

Mary, je vois que vous avez une mémoire à notre intention. Peut-être vaudrait-il mieux que vous nous le résumiez au lieu de nous le lire.

Mme Mary Dawson (présidente suppléante, Commission de révision des lois et sous-ministre adjointe de la Justice, Droit public): Je vais vous en exposer brièvement la teneur. S'il y a certaines questions qui vous intéressent particulièrement, je me ferai un plaisir d'en parler. Néanmoins, je ne voudrais pas vous faire perdre votre temps. Je suppose que vous avez tous jeté un coup d'oeil sur ce mémoire.

But et historique de la révision des lois: nous parlons ici des diverses révisions qui ont eu lieu environ tous les 15 ou 20 ans. La Loi de 1974 sur la révision des lois a mandaté la commission qui se trouve maintenant devant vous et elle a modifié légèrement le système par rapport à ce qu'il était. Pour la première fois, nous avons dû soumettre les révisions au Parlement. Auparavant, elles avaient toujours été proclamées sans être présentées au Parlement et il s'agit donc de quelque chose de nouveau.

La Commission de révision des lois est composée de trois personnes, un président et deux membres, et elle a un secrétaire permanent. Lionel Levert, qui m'accompagne, est le secrétaire de la Commission. Il accomplit la majeure partie du travail avec neuf autres personnes qui constituent l'effectif permanent de ce projet depuis cinq ou six ans.

Dans la partie IV, nous fournissons plusieurs explications qui peuvent vous intéresser. Nous commençons par expliquer la différence entre la codification et la révision des lois. Ce sont des termes que l'on confond souvent, mais la codification est une opération plus technique qui consiste à changer la numérotation, à apporter parfois quelques petits changements grammaticaux et à refondre les lois en fonction des modifications apportées, tandis qu'une révision est un travail beaucoup plus important qui consiste non pas à changer la substance de

[Texte]

exercise whereby we do not change the substance of a law but might reorganize it and express it slightly differently.

What we have done in this particular revision exercise is a little bit of both. Early on in the exercise we chose two different categories, one in the revision category and one in the consolidation category, and deliberately put special efforts to certain acts that were really not in very good shape.

After the revision—of which you have all had one volume, I guess—is completed, we are now working on the supplements and the appendices and the index. I do not think I will go into that particularly, but again, you can ask any questions on it you would like. Those are all part of the Revised Statutes and will be published in the same kind of volume.

Under title V, on the main features of the *Revised Statutes of Canada, 1985*—I have already talked about this—the act is divided into two categories.

There has been a real thrust in number 2, which is on improving the French version. We have really put a heavy emphasis this time on bringing the French version up to snuff. In the legislation section, in about the mid- to late 1970s there was an associate chief legislative counsel appointed with the view to making sure both language groups were well looked after in the preparation of legislation. It is in the same spirit that, when we did the revision this time, we really put a heavy emphasis on making sure the French version was a good representation of the French language. So I would say the real emphasis was on the French version this time around.

However, as you see in title III, of course, we also had a good go at the English version and have removed, for example, most Latin terms. There are a few you cannot get rid of in law, but only two or three or them remain.

As for number 4, as I said before, I think we obviously do not have the mandate to change the law, so notwithstanding the significant reorganization and rewriting, it is not intended to have any substantive effect.

• 0955

Item 5, on the Income Tax Act: that is rather a special case. We are required by law to have all public laws of general scope in the revised statute. So we do not have the authority to leave anything out. You will notice the Income Tax Act is not in these 17 volumes. The reason why we did that was there were a great many changes in the Income Tax Act in the year or two immediately following our cut-off date. So we thought it really would be a useless document in the revised statutes. So we have laid it aside, on the understanding that we will put it into one of the supplements and choose a later cut-off date for it. So that is where we stand on the Income Tax Act.

For the first time, we are going to issue a loose-leaf edition along with the revised statutes, so the customers will be able to choose between a hard-bound volume and a loose-leaf edition. I suspect the majority of people will choose the loose-leaf. Then we will update it as quickly as we can.

[Traduction]

la Loi, mais à la remanier et à l'exprimer de façon légèrement différente.

Dans ce cas-ci, nous avons fait un peu des deux. Au départ, nous avons choisi deux catégories différentes de lois, les unes ayant besoin d'une révision et les autres d'une codification, et nous avons accordé une attention particulière à certaines lois qui laissaient beaucoup à désirer.

La révision étant terminée, et je crois que vous en avez tous reçu un volume, nous travaillons maintenant aux suppléments, aux appendices et à l'index. Je n'ai pas l'intention de m'attarder là-dessus, mais si vous avez des questions à poser, n'hésitez pas. Tout cela fait partie des *Statuts révisés* et sera publié dans le même genre de volume.

Dans la partie V qui expose les principales caractéristiques des *Statuts révisés du Canada de 1985*, nous faisons la distinction entre deux catégories, comme je viens de le dire.

Nous avons fait de gros efforts pour améliorer la version française. Nous avons beaucoup insisté, cette fois, pour que la version française soit satisfaisante. Du milieu à la fin des années 70, un premier conseiller législatif adjoint avait été nommé à la Section de la législation pour veiller à ce que les lois soient rédigées en tenant compte des deux groupes linguistiques. C'est dans ce même esprit qu'en apportant cette révision, nous avons beaucoup insisté pour que la version française reflète bien l'esprit de la langue française. Je dirais donc que nous avons surtout insisté sur la version française.

Néanmoins, comme vous pouvez le voir dans la partie III, nous avons également examiné de près la version anglaise et nous avons supprimé la plupart des locutions latines, par exemple. Il y en a certaines qu'on ne peut pas éliminer dans le vocabulaire juridique, mais il n'en reste que deux ou trois.

Pour ce qui est du quatrième élément, comme je l'ai dit, nous n'étions évidemment pas mandatés pour modifier la loi et même si nous l'avons remaniée et réécrite dans une large mesure, l'esprit de la loi doit rester le même.

Cinquièmement, la Loi de l'impôt sur le revenu: c'est un cas assez spécial. La loi nous oblige à inclure toutes les lois publiques de portée générale dans les Statuts révisés. Nous ne sommes donc pas autorisés à laisser des lois de côté. Vous remarquerez que la Loi de l'impôt sur le revenu ne figure pas dans ces 17 volumes. Si elle n'y est pas, c'est parce qu'elle a subi de nombreux changements au cours des deux ans qui ont précédé notre date limite. Nous avons donc jugé inutile de l'inclure dans les Statuts révisés. Nous l'avons laissée de côté, étant bien entendu qu'elle figurera dans un des suppléments et que nous fixerons une date limite plus tardive pour cette loi. Voilà donc ce qu'il en est pour la Loi de l'impôt sur le revenu.

Pour la première fois, nous allons publier une nouvelle édition des Statuts révisés sous forme de feuillets mobiles. Les clients auront ainsi le choix entre les volumes reliés et des feuillets mobiles. J'ai l'impression que la majorité des gens choisiront cette dernière formule. Ensuite, nous procéderons à des mises à jour le plus rapidement possible.

[Text]

Parliamentary examination: I mentioned that before. This is what we are starting the process of right now.

The remaining steps before publication: basically, after this committee and the Senate committee have finished with us, we will be introducing a bill into Parliament and tabling a roll of all the statutes. Hopefully that bill will pass through Parliament fairly quickly, because we have a certain period of time we will need to bring the statutes together and publish them. By our estimates, we are really going to have to push it to get it out by the end of 1987; and it would be very nice to get it out in 1987.

The *Canada Labour Code*: we had representations after we completed the project that they would really like us to reorganize the lay-out of the parts. We finally agreed to that. So what you see in your volumes on the *Canada Labour Code* will be changed, but only in the numbering and the lay-out.

I will read you our recommendation:

It is important for the legal community and the general public to have access to a new edition of the Revised Statutes of Canada in the shortest possible time. The Statute Revision Commission respectfully recommends that your Committee, as soon as may be convenient, examine and approve the draft *Revised Statutes of Canada, 1985* as tabled, subject to such technical corrections and adjustments as appear necessary, including the renumbering of the *Canada Labour Code* referred to in this brief.

The documents you have before you . . . you may find the odd error in them, or the odd strange notation or strange lay-out. That is just because this is a first run at it. Our people are now working to pull out all the kinks. But basically, what you see is what it is going to look like.

The Chairman: Thank you, Ms Dawson.

Just for the information of members, we tried to set up a joint meeting with the Senate committee; but it is not as easy as it would appear. It is easy to say, but very difficult to organize. So we finally just gave up and called our own committee meeting.

But it is difficult to know, in a way, what we should do. If we get into looking at individual statutes, there are 361. They have already been published in a certain order. The Statute Revision Commission has 17 volumes. In a sense, they are ready to move into the legislative phase in the House. This is the first time in the entire history of the nation in which, as a result of the 1974 Statute Revision Act, there is a reference to the committee. In the past it has always been just a bill authorizing revision; the Revision Commission would go about its work; it would come into the House and be passed by an Order-in-Council, or by the Governor General, I guess.

So we are open to questions from members as to how you would like to proceed, and particularly any specific questions to Mary and Lionel.

[Translation]

Examen parlementaire: J'en ai déjà parlé. Nous venons de l'entamer.

Autres étapes précédant la publication: En principe, lorsque votre Comité et le Comité sénatorial en auront terminé avec nous, nous déposerons au Parlement un projet de loi et la liste de toutes les lois. Nous espérons que ce projet de loi sera adopté assez rapidement, car nous aurons besoin d'un certain temps pour réunir les lois et les publier. Selon nos prévisions, nous allons devoir vraiment mettre les bouchées doubles pour pouvoir le faire d'ici la fin de 1987; nous aimerions beaucoup pouvoir publier ces lois cette année.

Le *Code canadien du travail*: Une fois notre projet terminé, on nous a demandé de refaire la présentation des différentes parties de la loi. Nous avons finalement accepté. Par conséquent, ce que vous avez dans vos volumes sur le *Code canadien du travail* sera changé, mais seulement en ce qui concerne la numérotation et la présentation.

Je veux vous lire notre recommandation:

Il est important que les juristes et le grand public obtiennent le plus rapidement possible une nouvelle édition des Statuts révisés du Canada. La Commission de révision des lois recommande respectueusement à votre Comité d'examiner, dès qu'il le pourra, l'avant-projet des *Statuts révisés du Canada de 1985* et de l'approuver sous réserve des corrections d'ordre pratique qui seront jugées nécessaires et notamment du changement de numérotation du *Code canadien du travail* dont il est question dans le présent mémoire.

Dans les documents que vous avez sous les yeux, vous trouverez sans doute une erreur par-ci par-là ou quelques bizarreries en ce qui concerne la notation ou la disposition. C'est parce qu'il s'agit de la première impression. Nous sommes en train de corriger toutes ces erreurs. Mais, à peu de choses près, c'est ainsi que se présentera la version définitive.

Le président: Merci, madame Dawson.

Pour la gouverne des députés, je signale que nous avons essayé d'organiser une réunion avec le Comité du Sénat, mais ce n'est pas aussi simple qu'on pourrait le croire. C'est facile à dire, mais très difficile à faire. Nous avons donc fini par y renoncer et nous avons convoqué notre Comité.

Néanmoins, il est difficile de savoir exactement ce qu'il faudrait faire. Si nous examinons chaque loi, il y en a 361. Elles sont déjà été publiées dans un certain ordre. La Commission de révision des lois a publié 17 volumes. En un sens, elle est prête à entamer la phase législative, à la Chambre. C'est la première fois dans l'histoire du Canada que la révision des lois est renvoyée à un Comité à la suite de la Loi de 1974 sur la révision des lois. Jusqu'ici, on s'était contenté de présenter un projet de loi autorisant la révision; la Commission de révision faisait son travail, la loi était présentée à la Chambre et les révisions étaient adoptées par décret du conseil ou par le gouverneur général, je suppose.

Par conséquent, nous invitons les députés à poser des questions quant à la marche à suivre, surtout s'ils ont des questions précises à poser à Mary et à Lionel.

[Texte]

Mr. Kaplan: In a way, this is a question to the Chair. Do you think we ought to have someone review the statutes? I had not thought about that until your remarks. But to do anything serious would involve quite a commitment. My own inclination would be not to do that but to assume a very thorough editing job has been done. I have worked with Mary Dawson and have great confidence in anything she is responsible for.

• 1000

The Chairman: On that point, that is my feeling too. Mr. Robinson.

Mr. Kaplan: I have a few questions—but just on this point of order.

Mr. Robinson: Just on the preliminary point, Mr. Chairman, that is my sense of how to proceed as well. The commission has done its work, and I do not see how we can realistically, as a committee in a sense, redo that work: review 361 statutes. The mandate of the committee is clearly set out in the 1974 act. If there is any suggestion at any point that perhaps they have strayed from that mandate—I have no reason whatsoever to believe that they have—that would come out after, as I understand it, the bill is introduced in the House. What we are being asked for today in the recommendation of the committee is to let them get going on the process and to facilitate that process. And certainly as one member of this committee I am prepared to agree to that.

I have a couple of questions of a preliminary nature, after Mr. Kaplan, with respect to how that process is approached, but by and large, in terms of the substance of the Revised Statutes themselves, I am prepared to allow the process to proceed.

The Chairman: I suspect, Mr. Robinson, if it be a bill it would go through the House in one day with all-party agreement, because I think when it goes to the House Leaders it will go to them on the basis of the Justice and Solicitor General Committee has looked at it; we have questioned the officials of the commission, and we are satisfied that the process was followed properly.

Mr. Robinson: When I say that the process is followed, obviously I assume that the kind of consultation this committee would normally undertake in dealing with a statute referred to it has been undertaken, or at least will be undertaken very shortly, with the groups that might be affected by this, and we will hear from them on that.

The Chairman: Yes. That is maybe a good question.

Let us go back to our general questioning. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I was not making that assumption, but I will leave that to Mr. Robinson.

Have any significant statutes, or statutes that you would want to tell us about, been promoted or demoted in this revision that appeared or did not appear in the earlier RSCs?

[Traduction]

M. Kaplan: En fait, cette question s'adresse à la présidence. Pensez-vous que nous devrions charger quelqu'un d'examiner les lois? Je n'y avais pas songé avant d'entendre ce que vous venez de dire. Néanmoins, pour faire un travail sérieux il faudrait se lancer dans toute une entreprise. Personnellement, je serais porté à partir du principe que les lois ont été révisées avec beaucoup de soin. J'ai travaillé avec Mary Dawson et j'ai une grande confiance en elle.

Le président: Je suis également de cet avis. Monsieur Robinson.

M. Kaplan: J'ai quelques questions à poser, mais je le ferai après.

M. Robinson: À propos de ce qu'on vient de dire, monsieur le président, je pense également qu'il faudrait procéder ainsi. La Commission a fait son travail et je ne vois pas comment notre comité pourrait le refaire et réexaminer 361 lois. Le mandat de la Commission est clairement énoncé dans la loi de 1974. S'il semble, en cours de route, qu'elle se soit écartée de son mandat, ce que je n'ai aucune raison de croire, cela ressortira quand le projet de loi sera présenté à la Chambre. Dans sa recommandation, la Commission nous demande de la laisser entamer le processus et de faciliter celui-ci. En tant que membre du comité, je suis bien d'accord là-dessus.

J'aurais une ou deux questions préliminaires à poser, après M. Kaplan, quant à la façon de procéder, mais en général, pour ce qui est de la substance des Statuts révisés, je suis prêt à laisser les choses suivre leur cours.

Le président: Monsieur Robinson, je suppose que, si un projet de loi est présenté, la Chambre l'adoptera le jour même, avec l'accord de tous les partis, car lorsqu'on le présentera aux leaders parlementaires, en principe, le Comité de la justice et du solliciteur général l'aura examiné, nous aurons questionné les membres de la Commission et nous aurons estimé que la révision a été faite comme il se doit.

M. Robinson: Évidemment, je pars du principe que la Commission a consulté les groupes intéressés, comme notre comité le fait lorsqu'il examine une loi, ou que ces consultations auront lieu très bientôt et que les membres de la Commission nous diront ce qu'il en est.

Le président: Oui. C'est peut-être une bonne question.

Revenons-en à nos questions d'ordre général. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je n'ai pas émis cette hypothèse, mais je laisse M. Robinson soulever la question.

Au cours de cette révision, avez-vous ajouté ou supprimé des lois importantes qui figuraient ou ne figuraient pas dans l'édition précédente des Statuts révisés?

[Text]

Ms Dawson: There is a table at the back of package that includes all the acts not included in the draft. And there is a reason for why they are not included.

Mr. Kaplan: Just to limit the interest, have any of them that were included last time in the RSCs been omitted this time?

Ms Dawson: Yes. This list is an amalgamation of some that were in the last set and some that were new. For example, you will see the Customs Act and the Divorce Act are listed. Now, you would think those were both significant statutes. But the reason they are not included in the Revised Statutes is because between 1984, which is our cut-off date, and 1987, when they are to be published, there have been new Divorce Acts and new Customs Acts. Those new acts will appear in the supplements. And that is the kind of reason why anything would have been omitted that looks like a significant act. We may have made a decision on some acts that are quite insignificant to leave them out this time, but very few.

Mr. Kaplan: Do you know how much this is going to cost to the purchaser of a set?

Mr. Lionel Levert (General Counsel and Secretary, Statute Revision Commission, Department of Justice): Around \$600. The bound edition will be close to \$700, and the looseleaf edition will be around \$600, according to the latest estimates.

Mr. Kaplan: And is that for the looseleaf as well as for the hard cover?

Mr. Levert: Yes.

Mr. Kaplan: What about the War Crimes Act? Are you putting that in? I guess I should be able to tell that myself.

The Chairman: I think that was omitted in the earlier editions as well, was it not?

Mr. Kaplan: Well, I would like to recommend that you put it in.

Ms Dawson: The War Crimes Act—what is the date of that act?

Mr. Kaplan: It is 1946. It has not been used very much, because it is believed by some to be valid only in time of war. But, of course, that is not legally correct. I remember the difficulty I once had looking for it.

Ms Dawson: I will ask Lionel in a second how difficult that would be to do.

One starting premise we used was, unless we had some special representation or something, we would not have gone out of our way to go back pre-1970 to look for an act that had been left out of the 1970 Revised Statutes. We took the *Revised Statutes of Canada, 1970* as a given and then worked from there. Can you correct me on that, Lionel? I think that is pretty well what we did.

[Translation]

Mme Dawson: Au dos de la documentation, vous trouverez un tableau indiquant toutes les lois qui ne sont pas incluses dans l'avant-projet. Et il y a des raisons à cela.

M. Kaplan: Pour être plus précis, y a-t-il des lois qui étaient incluses dans les derniers Statuts révisés et que vous avez laissées de côté cette fois?

Mme Dawson: Oui. La liste comprend certaines lois qui figuraient dans la dernière édition et certaines qui sont nouvelles. Par exemple, vous y trouverez la Loi sur les douanes et la Loi sur le divorce. Vous penserez peut-être qu'il s'agit de deux lois importantes. Néanmoins, si elles ne sont pas incluses dans les Statuts révisés, c'est parce qu'entre 1984, notre date limite, et 1987, l'année où les Statuts doivent être publiés, il y a eu de nouvelles lois sur le divorce et sur les douanes. Ces nouvelles lois figureront dans les suppléments. C'est pour cette raison que nous avons omis des lois qui semblent importantes. Nous avons décidé de laisser de côté, cette fois, certaines lois d'une importance mineure, mais il y en a très peu.

M. Kaplan: Savez-vous combien cette publication va coûter?

M. Lionel Levert (avocat général et secrétaire, Commission de révision des lois, ministère de la Justice): Environ 600\$. L'édition reliée coûtera près de 700\$ et l'édition sous forme de feuillets mobiles coûtera environ 600\$, selon les dernières estimations.

M. Kaplan: Cela comprend les feuillets mobiles et la reliure?

M. Levert: Oui.

M. Kaplan: Et qu'en est-il de la Loi sur les crimes de guerre? Allez-vous l'inclure? Je suppose que je devrais pouvoir trouver la réponse moi-même.

Le président: Je pense qu'elle ne figurait pas dans les éditions antérieures, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Je voudrais vous recommander de l'inclure.

Mme Dawson: La Loi sur les crimes de guerre—de quand date-t-elle?

M. Kaplan: De 1946. Elle n'a pas été beaucoup utilisée, car certains la croient valide uniquement en temps de guerre. Mais c'est évidemment inexact du point de vue juridique. Je me souviens avoir eu de la difficulté à la trouver.

Mme Dawson: Je vais demander à Lionel s'il serait difficile de le faire.

Nous sommes partis du principe qu'à moins de demande particulière, nous n'irions pas chercher des lois antérieures à 1970 qui n'avaient pas été incluses dans les Statuts révisés de 1970. Nous avons pris les *Statuts révisés du Canada de 1970* comme point de départ et avons travaillé à partir de là. Est-ce que je me trompe, Lionel? Je crois que c'est à peu près ce que nous avons fait.

[Texte]

Mr. Kaplan: That is not a statutory limitation, and I am suggesting that it is a statute of considerable interest to Canadians, and it is still in effect. Of course, all of the ones that are left, on the grounds of your criteria, are still in effect.

Ms Dawson: That is right. How difficult, Lionel, would it be to stick that one in?

Mr. Levert: I think it would be fairly difficult to put it in the main volumes, that is the material that is now tabled before this committee. However, it could be published in the supplements, as was done in 1970 for one or two statutes. The commission realized it should probably have included it in their main volumes for reasons they had not seen initially. And they did publish those in the supplements. That would be a much easier task because of the fact that if you insert this in the main volumes it means you have to, in a lot of cases, change your chapter numbers. Then you have to go through all the various statutes in order to make sure that you do not have any cross-references to any of those statutes, the chapter number of which you have changed. It is a long process. However, I must say it is feasible, but technically it is fairly difficult. It would be much easier to put it in the supplements, if the feeling of this committee is that they should be included.

Mr. Kaplan: For the War Crimes Act and the Geneva Conventions Act I would be prepared to move a recommendation to that effect, rather than moving that it be done.

Ms Dawson: You would be happy enough to have it in the supplement, would you?

Mr. Kaplan: Well, a lot of people will not find it if it is in the supplement.

Ms Dawson: No.

Mr. Kaplan: And it is the type of statute that is looked to more by human rights people than by lawyers, who might be steered off or might not succeed in finding it. But you are telling us, in other words, that your project is pretty well put to bed now, numbered and—

Ms Dawson: Oh, yes. It is a very long-term project and to get any kind of change at this stage will certainly delay it, that is sure.

Mr. Kaplan: Yes. On the other hand, we are here to make this exact type of recommendation—

Ms Dawson: Precisely.

Mr. Kaplan: So if it turns out that other statutes are promoted for inclusion as well, then perhaps these two could have that effect. I will make my motion at the end.

I had one other subject that I—

The Chairman: Mr. Kaplan, could I just make some comments here this morning on that? On that point, if it is in the supplement . . . As I understand it, there will be the new *Revised Statutes of Canada, 1985*, then the supplements you are referring to will be the statutes of 1986-87, so there will be bound volumes attached to the 17 and the index, of course, will cover everything. So I think if it were in a supplementary it would still be readily available to the public.

[Traduction]

M. Kaplan: Il n'y a pas prescription, je considère que cette loi intéresse quantité de Canadiens et elle est encore en vigueur. Bien sûr, toutes celles qui restent selon vos critères sont encore en vigueur.

Mme Dawson: C'est juste. Serait-il difficile, Lionel, d'y insérer celle-ci?

M. Levert: Je pense qu'il serait assez difficile de la placer dans les volumes principaux, c'est-à-dire dans le recueil que nous vous soumettons. Cependant, nous pourrions la publier dans les suppléments, ainsi que nous l'avons fait en 1970 pour une ou deux lois. La Commission s'est rendu compte qu'elle aurait dû les inclure dans les volumes principaux, pour des raisons qui n'étaient pas apparentes initialement. Elle les a donc publiées dans les suppléments. Ce serait beaucoup plus facile à faire car, si l'on insère dans les volumes principaux, cela signifie qu'il faudra, souvent, rectifier les numéros de chapitre. Ensuite, il faudra passer en revue toutes les lois pour vérifier que les numéros des chapitres modifiés ne reviennent pas dans d'autres lois. C'est un travail assez long. Je dois dire, cependant, que ce serait faisable bien que techniquement assez difficile. Il serait beaucoup plus simple de les insérer dans les suppléments si le comité souhaite les inclure.

M. Kaplan: Je serais disposé à faire une recommandation à cet effet dans le cas de la Loi sur les crimes de guerre et de la Loi sur les conventions de Genève.

Mme Dawson: Est-ce qu'il vous suffirait qu'elles figurent dans le supplément?

M. Kaplan: Si elles sont dans le supplément, quantité de gens ne vont pas les trouver.

Mme Dawson: Non.

M. Kaplan: C'est le genre de loi que vont consulter ceux qui s'intéressent aux droits de la personne, c'est-à-dire des non-juristes, des gens qui vont se perdre et ne pas les trouver. Mais vous nous dites que votre projet est à peu près finalisé, que toutes les lois sont numérotées et . . .

Mme Dawson: Oh, oui. Cela a été un travail très long et si nous devons apporter des changements maintenant, cela va sans aucun doute retarder la parution.

M. Kaplan: Par contre, notre tâche consiste précisément à formuler ce genre de recommandation . . .

Mme Dawson: Exactement.

M. Kaplan: Donc, si d'autres lois encore vont y être intégrées, alors je proposerais que l'on en fasse autant de ces deux-là. Je ferai une motion à la fin de la séance.

Il y a encore un sujet dont je . . .

Le président: Monsieur Kaplan, pourrais-je dire quelques mots là-dessus? Concernant ce même sujet, si on les place dans le supplément . . . Si je comprends bien, il y aura les nouvelles *Lois révisées du Canada (1985)* et les suppléments dont vous parlez seront donc les lois de 1986-1987, c'est-à-dire que des volumes reliés seront ajoutés aux 17 précédents et l'index les couvrira tous. Il me semble donc que si ces lois figurent dans un volume supplémentaire, le public pourra facilement les trouver.

[Text]

Mr. Kaplan: There used to be a package that appeared in the supplements of constitution-related legislation. Is that still going to be there?

Ms Dawson: Yes, that is the appendix. We are working on that right now because that is a static group of documents. It has all the constitutional major acts, plus the . . . the Canadian Bill of Rights is still in the appendix, too.

Mr. Kaplan: But that is in a separate section, not in the supplement.

Ms Dawson: That is a full volume and it will include the indexes, too. That is another option for your two suggestions.

Mr. Kaplan: I guess it is a valid question to you, because all of those, if they were normal statutes that had been revised and repealed by the normal process of Parliament working, would be gone now. But, because of their importance in understanding the legal history of the country, you are continuing to make them available along with the Revised Statutes of Canada.

Ms Dawson: Yes. Because they are not Statutes of Canada, precisely, so they are kept separately, except for the Bill of Rights, of course.

Mr. Kaplan: Okay. What I really wanted to talk to you about was an issue that I raised frequently with you when I was a Minister, as you may remember, and that is the question of gender in statutes. I always felt that the draftsmen were going kind of far to introduce in many cases very awkward formulations in order just to be able to remove a sexist, a gender pronoun. I wanted to ask you what your policy is on that and how you deal with it in the work that you do.

Ms Dawson: What we try to do in the legislation is to avoid pronouns wherever possible without doing damage to the language. In fact, we have a government policy which only came out half way through our process that—

Mr. Kaplan: What was the date of that policy?

Mr. Robinson: March, 1986.

• 1010

Ms Dawson: Was it then? Okay, it was well into our process, then. The government policy is along the lines of what we did, which is to avoid the use of gender pronouns where possible, but not to avoid them at all costs. So you will find that the Revised Statutes will contain very diminished use of the personal pronoun, but you will still find some use of it.

The other thing we did was to remove all unnecessary gender nouns; for example, “wife” would become “spouse”. However, we had to be careful when we did that, because sometimes it meant “wife”. But in a lot of the pension legislation we were able to make significant strides without changing the law.

[Translation]

M. Kaplan: Les suppléments contenaient auparavant l'ensemble des lois de type constitutionnel. Est-ce que celles-ci vont encore être présentées à part?

Mme Dawson: Oui, il s'agit de l'appendice. Nous y travaillons en ce moment car il s'agit là d'un ensemble statique de lois. Cet appendice regroupe toutes les principales lois constitutionnelles, plus la . . . la Déclaration canadienne des droits y figurera encore.

M. Kaplan: Mais cela se trouve dans un volume distinct, pas dans le supplément.

Mme Dawson: C'est un volume distinct qui contiendra également les index. C'est une autre possibilité pour vos deux lois.

M. Kaplan: Si ces lois constitutionnelles étaient des lois normales, modifiées et abrogées selon une procédure normale du Parlement, elles auraient disparu des lois révisées. Mais vous continuez à les distribuer avec les Lois révisées du Canada en raison de leur importance pour qui veut comprendre l'histoire juridique du pays.

Mme Dawson: Oui. Et comme il ne s'agit pas précisément de lois du Canada, sauf évidemment la Déclaration des droits, nous les publions séparément.

M. Kaplan: D'accord. Ce dont je voulais vraiment vous parler est une question que j'ai souvent soulevée avec vous lorsque j'étais ministre, je suppose que vous vous en souvenez: Le genre des pronoms dans les textes de loi. J'ai toujours trouvé que les rédacteurs allaient parfois très loin dans le libellé de ces textes pour éviter d'avoir à employer un pronom personnel, ayant donc un genre. J'aimerais savoir quelle est votre politique à ce sujet et comment vous résolvez le problème dans le travail que vous faites en ce moment.

Mme Dawson: Dans les textes de loi, nous essayons d'éviter les pronoms chaque fois que nous pouvons le faire sans trop torturer la langue. En fait, il existe une politique gouvernementale qui a été formulée alors que nous étions déjà à mi-chemin de notre travail . . .

M. Kaplan: Quelle est la date de cette politique?

M. Robinson: Mars 1986.

Mme Dawson: Était-ce en mars 1986? D'accord, notre travail était donc déjà très avancé. La politique confirmait ce que nous faisons déjà, c'est-à-dire éviter l'usage de pronoms personnels autant que possible, mais sans aller jusqu'à des extrêmes pour cela. Vous constaterez donc que les Lois révisées contiennent beaucoup moins de pronoms personnels qu'auparavant, mais vous en trouverez quand même encore un certain nombre.

Par ailleurs, nous avons supprimé tous les noms qui faisaient inutilement référence au sexe, remplaçant par exemple «épouse» par «conjoint». Il a fallu cependant faire preuve de prudence à ce sujet car, parfois, le texte de loi visait vraiment «l'épouse». Mais nous avons pu supprimer une bonne partie de

[Texte]

Mr. Kaplan: Have you prepared any kind of document covering your own work in that field; for example, did you have an internal written policy that your fellow workers shared in approaching the work?

Ms Dawson: I must say the government policy was developed in co-ordination with the legislation section, so that was in fact our driving force.

Mr. Kaplan: So there are no other documents or guidelines that might help us understand how you approached this?

Ms Dawson: No. I think the principles are fairly short and very direct, and it is simply to try to avoid it where possible, but not to do it at all costs.

Mr. Kaplan: Right. Those are all the questions I wanted to ask. Thank you.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Yes, I have a couple of areas. With respect to the question of the use of non-sexist language, Ms Dawson is aware of the fact that this is an issue I have pursued on a number of occasions with respect to specific items of legislation that have come before this committee. They have been sent back to the drawing board and returned to us suitably redrafted, and I certainly appreciate your involvement in that.

What I would be interested in seeing is a computer print-out. As I understand it, the technology is such now that you can do a computerized search of statutes for certain words and pull them out wherever they appear in the entire statute bank, as it were. I would be interested in knowing whether or not you have done that for the pronouns.

Ms Dawson: Unfortunately, pronouns are what they call "stop words". They occur so frequently that the computer does not kick them out. I believe "he" and "she" would be stop words, so we cannot do that. But, believe me, each statute we did in this revision process was personally ready by me, by my francophone counterpart, Mr. Bertrand, and by several members of the Statute Revision Commission, and we sure knew where all the "he's" and "she's" were. It is not something we ignored.

Mr. Robinson: If that process was undertaken, would you then know which statutes continue to use "he" and "she"—or "he", since none of them uses "she"—and which ones you have decided, for whatever reason, not to change?

Ms Dawson: No, we did not tabulate it that way because our criterion was where it did really bad damage to the language. Of course, another problem with the pronoun "he" is that sometimes it replaces the word "person", and very frequently in statutes that means a corporation as well as the personal people. So it would have meant a he, she or it. In those kinds of cases, we sometimes went out of our way to use "person" over and over again.

[Traduction]

ces appellations dans la législation sur les pensions, sans modifier le sens des lois.

M. Kaplan: Avez-vous rédigé un document quelconque énonçant votre position à ce sujet; par exemple, avez-vous rédigé une politique interne à l'intention de vos collaborateurs, indiquant la façon d'aborder ce travail?

Mme Dawson: Je dois dire que la politique gouvernementale a été formulée en concertation avec la Section de la législation et c'est donc en elle que nous puisions notre inspiration.

M. Kaplan: Il n'existe pas d'autres documents ou lignes directrices qui nous permettraient de voir comment vous avez abordé cette tâche?

Mme Dawson: Non. En fait, les principes sont très simples, il s'agissait simplement d'éviter les pronoms personnels et les indications de genre autant que possible, mais pas à tout prix.

M. Kaplan: D'accord. Je n'ai pas d'autres questions. Je vous remercie.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Oui, j'ai quelques questions. En ce qui concerne le langage non sexiste, M^{me} Dawson sait que c'est un problème que j'ai souvent abordé à propos de projets de loi particuliers soumis à notre Comité. Nous les avons renvoyés aux rédacteurs et ils nous sont revenus expurgés des termes offensants et j'apprécie grandement le rôle que vous avez tenu à cet égard.

Ce qui m'intéresserait serait de voir un imprimé d'ordinateur. Si je comprends bien, la technologie informatique vous permet aujourd'hui de rechercher la présence de certains termes de lois, l'ordinateur signalant leur présence chaque fois qu'il tombe dessus. J'aimerais savoir si vous avez utilisé cette méthode pour isoler les pronoms.

Mme Dawson: Malheureusement, la méthode n'est pas utilisable pour les pronoms. Ils reviennent si souvent que l'ordinateur ne peut pas les isoler. Je crois que «il» et «elle» sont des termes impossibles à isoler par cette méthode. Cependant, croyez-moi, j'ai lu personnellement chacune des lois que nous avons révisées et mon homologue francophone, M. Bertrand, et plusieurs autres membres de la Commission de révision des lois en ont fait autant, si bien que nous savions parfaitement bien où se situaient tous les «il» et «elle». Ce n'est pas une chose que nous ignorions.

M. Robinson: Si vous avez procédé ainsi, savez-vous alors quelles sont les lois qui continuent à employer «il» et «elle»—ou plutôt «il» puisque «elle» n'est jamais utilisé—et nous dire lesquels de ces pronoms vous avez décidé de laisser pour quelque raison?

Mme Dawson: Non, nous n'avons pas dressé un tel tableau car nous avons pour critère de les laisser lorsqu'il aurait fallu torturer la langue pour les supprimer. Évidemment, un autre problème que pose le pronom «elle» est que parfois il remplace le mot «personne». Dans les lois, ce terme désigne souvent les personnes morales et non seulement les personnes physiques. Il faudrait donc employer, en anglais, également la forme neutre *it*, en sus de *he* et *she*. Dans les cas de ce genre, il est nous arrivé d'utiliser le terme «personne» de façon répétitive.

[Text]

Mr. Robinson: I was going to say that you could just say "the person".

Ms Dawson: That is the technique we did use. Unless it became really silly, we tried to do that. But in some cases it really does become silly, in my opinion.

Mr. Robinson: Yes.

Ms Dawson: So we tried to take a middle road there on the whole issue and do the best we could, eliminating as many as we could. I know there are some statutes drafted without any personal pronouns. Access To Information is one I personally did, and as a kind of exercise, we did it without pronouns. But, for example, we could not do it for the young offenders legislation, because there were too many people tumbling over each other, and it was very difficult to do that without a pronoun. So it is a matter of judgment as to where it is feasible and where it is not feasible.

Mr. Robinson: Okay. Because it is a matter of judgment—and Parliament has the final word, with respect, not the commission—

Ms Dawson: Yes.

Mr. Robinson: —I would like to know where that judgment call was made. So I would like to be informed and to receive information as to the statutes in which it was decided to retain language that, on its face at least, would be considered sexist; that is, the "he" designation.

• 1015

Ms Dawson: Probably the only way I can answer that is in most statutes it was decided not to eliminate them completely. As maybe a guideline, with anything that smacks of human rights, we took special care, even at the risk of some silly phrases, to eliminate all of them, because they were ones that people who were particularly interested in this issue were particularly interested in. So you will find, for example, the Charter of Rights and the Constitution have no pronouns, for that reason, because people who are reading the Charter of Rights are usually concerned with these same kinds of issues; and for the same reason, the Access to Information Act. I would say those kinds of statutes tend not to have any personal pronouns.

Mr. Robinson: What we have just heard now is that most statutes have not been changed.

Ms Dawson: No, that is not what I said. All statutes have been changed to some extent. The question is how far have we gone. In other words, we may have taken out three-quarters of the personal pronouns, but there may be some residual provisions in there that became excessively cumbersome and that we did not take them out of. So it was not a question of deciding which statute we did and which statute we did not. We did it across the board to every statute. But there will remain some personal pronouns throughout.

[Translation]

M. Robinson: J'allais justement dire que vous pourriez simplement écrire «la personne».

Mme Dawson: C'est ce que nous avons fait. C'est ce que nous avons cherché à faire, sauf dans les cas où cela devenait vraiment ridicule. À mon sens, cela peut devenir parfois ridicule.

M. Robinson: Oui.

Mme Dawson: Nous avons donc cherché un moyen terme et fait de notre mieux, éliminant les genres autant que possible. Je sais que certaines lois ne contiennent aucun pronom personnel. J'ai rédigé personnellement la Loi sur l'accès à l'information et, relevant le défi, nous n'y avons employé aucun pronom. Par contre, nous n'avons pu les éviter dans la Loi sur les jeunes contrevenants car elle s'adresse à des personnes physiques et personne ne s'y serait retrouvé si nous en avions enlevé tous les pronoms personnels. C'est donc une affaire de jugement, lorsqu'il s'agit de décider dans quels cas c'est possible et dans lesquels ce ne l'est pas.

M. Robinson: D'accord. Puisqu'il s'agit d'une affaire de jugement—et que le dernier mot appartient au Parlement et non à la Commission, sauf votre respect . . .

Mme Dawson: Oui.

M. Robinson: J'aimerais savoir dans quels cas vous avez exercé votre jugement. J'aimerais savoir dans quelles lois vous avez décidé de laisser des termes qui, en apparence du moins, sont sexistes, c'est-à-dire le pronom personnel «il».

Mme Dawson: La seule chose que je puisse, probablement, vous dire c'est que, dans la plupart des lois, nous avons décidé de ne pas les supprimer complètement. À titre indicatif, lorsqu'un texte de loi traite des droits de la personne, nous avons veillé particulièrement à les éliminer tous, même au risque d'employer quelques formules ridicules, car ce sont ces lois qui éveillent le plus l'attention des gens qui s'intéressent particulièrement à cette question. Vous constaterez, par exemple, que la Charte des droits et la Constitution ne contiennent aucun pronom, précisément pour la raison que ceux qui lisent la Charte des droits sont généralement sensibles à ce genre de chose; nous avons fait de même, pour la même raison, dans le cas de la Loi sur l'accès à l'information. Ce genre de lois tendent à ne contenir aucun pronom personnel.

M. Robinson: Vous me dites donc que la plupart des lois n'ont pas été expurgées.

Mme Dawson: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Nous avons apporté un certain nombre de modifications à toutes les lois. La question est de savoir jusqu'où nous sommes allés. Autrement dit, il est possible que nous ayons enlevé les trois quarts des pronoms personnels, mais qu'il subsiste quelques dispositions où il aurait été beaucoup trop difficile de les enlever et où nous les avons laissés. Nous n'avons donc pas laissé de côté entièrement certaines lois. Nous les avons toutes revues mais, dans presque toutes, il subsiste quelques pronoms personnels.

[Texte]

Mr. Robinson: I had understood Ms Dawson to suggest that in fact for most statutes this was not done, but where they particularly affected human rights, for example, a special effort was made. The problem is that if a woman working on a farm is looking at an agricultural products act, that is not a human rights act, but still, the concept is that she is entitled to look at that statute and see that it applies to her and not just her husband or her sons. That has nothing to do with human rights in the legislation itself, but it is the principle this government has adopted. Unless it is technically ludicrous to apply that principle, it should be applied across the board, not just in human rights legislation.

Ms Dawson: Yes.

Mr. Robinson: Obviously, I do not think anyone would suggest that if it is technically absurd, we apply it.

Mr. Kaplan: I do not agree with the word "technically". I have a slightly lower standard than that.

Mr. Robinson: Okay. If it technically cannot be done, then it cannot be done, and we are not going to twist and contort words to comply with the principle. But I would still like to receive information from the commission as to which statutes it was felt it was not possible, for those technical reasons, to change the language of. I would ask that Ms Dawson provide that information to the committee at her earliest convenience. I assume that can be done.

Ms Dawson: It would be very difficult for us to do that, I think. What I could perhaps do is give you a list of 10 statutes, or 15 or 20 statutes, which still have the pronoun in. But there is no computerized way of pulling them out. As I say, there may be one in some statute, there may be three somewhere, there may be . . .

In answer to your reference to the agricultural type of statute, my guess would be there would be very few, if any, in that kind of statute, because people are not mentioned very frequently.

Mr. Robinson: Okay, that is fine. If I could at least initially get 10 or 20 statutes in which it has been retained, then we will have some sense of the approach that was taken. It would be fine if I could get that.

Ms Dawson: All right.

Mr. Robinson: About the structure of the commission, I note Ms Dawson is the acting Chair. What is the basis for that?

Ms Dawson: There has been a lot of turmoil and movement in the legislation section in the last six or eight months. People have been moving in and out like mad. Eight or nine months ago the commission consisted of Hilton McIntosh as the chairman and myself and Gérard Bertrand as the members. Hilton has now retired; Gérard has moved off to a job in Ontario; and I am the only one left.

[Traduction]

M. Robinson: J'avais compris que ce travail n'avait pas été fait dans la plupart des lois, mais que vous aviez fait un effort particulier dans le cas de celles qui intéressent les droits de la personne, par exemple. Le problème est que si une femme, travaillant dans une exploitation agricole, consulte une loi intéressant l'agriculture, il ne s'agira pas alors d'une loi sur les droits de la personne, mais cette femme devra quand même pouvoir considérer que cette loi s'applique à elle et non pas seulement à son mari ou ses fils. Cette loi peut ne pas mettre du tout les droits de la personne en jeu, mais le gouvernement a quand même décidé d'adopter le principe du libellé non sexiste. Il me semble donc que le principe doit être appliqué partout, et pas seulement dans les textes de loi sur les droits de la personne, à moins qu'il soit techniquement impossible de le faire.

Mme Dawson: Oui.

M. Robinson: Je pense que personne n'exigerait l'application du principe dans les cas où cela serait techniquement absurde.

M. Kaplan: Je ne suis pas d'accord avec le terme «techniquement». Je préconise une norme un peu moins stricte que cela.

M. Robinson: D'accord. Si c'est techniquement impossible, c'est impossible et nous n'allons pas torturer la langue pour la faire se conformer aux principes. J'aimerais néanmoins que la commission nous dise quels textes de loi elle n'a pu expurger, pour ces raisons techniques. J'aimerais que M^{me} Dawson communique ce renseignement au Comité dans les meilleurs délais. Je suppose que c'est possible.

Mme Dawson: Il nous serait très difficile de le faire, je pense. Ce que je pourrais peut-être faire, c'est de vous donner une liste de 10 lois, ou de 15 ou 20 lois, dans lesquelles les pronoms subsistent. Mais il est impossible d'en dresser une liste par la méthode informatique. Comme je l'ai dit, il peut subsister un pronom dans une loi, trois ailleurs, il peut y avoir . . .

J'ai l'impression que dans les textes de loi intéressant l'agriculture, pour reprendre votre exemple, il n'y en a que très peu car ce genre de lois ne mentionnent pas souvent les personnes.

M. Robinson: D'accord, c'est bon. Si vous pouviez, au moins, pour commencer, me communiquer 10 ou 20 lois dans lesquelles le pronom subsiste, nous pourrions au moins nous faire une idée de l'approche que vous avez suivie. Ce serait bien si vous pouviez me donner cela.

Mme Dawson: Très bien.

M. Robinson: En ce qui concerne la composition de la Commission, je remarque que M^{me} Dawson est président suppléant. Comment cela se fait-il?

Mme Dawson: Il y a eu beaucoup de va-et-vient durant les six ou huit derniers mois. Il y a eu énormément d'arrivées et de départs. Il y a huit ou neuf mois, la Commission se composait de Hilton McIntosh comme président, et de moi-même et Gérard Bertrand comme membres. Hilton a maintenant pris sa retraite, Gérard est parti occuper un autre emploi en Ontario et je suis la seule à être restée.

[Text]

The decision to make me acting chairman I think was because we are not certain who is going to be the chief legislative counsel in the long run. There is an acting chief legislative counsel there at the moment. It is an ongoing job, this one. It is not only to produce the volumes of revised statutes. It goes on.

So it is just an aberration. We are not sure what is going to happen in the long run with the various personnel around.

Mr. Robinson: So Mr. Johnson and Mr. Bergeron were also recent additions.

Ms Dawson: They were very recently appointed, yes.

Mr. Robinson: Within what—the past couple of months?

• 1020

Ms Dawson: Mr. Johnson was appointed about six months ago, when Mr. McIntosh left, and Mr. Bergeron was appointed one month ago, when Mr. Bertrand left.

Mr. Robinson: And you have been on the commission since it was originally established?

Ms Dawson: I have been there all along; I am the only continuity.

Mr. Robinson: Just a couple of other questions, Mr. Chairman. Is there any work being done towards another consolidation of the regulations?

Ms Dawson: Not at the moment.

Mr. Robinson: Your priority is on the statutes at this point.

Ms Dawson: Yes.

Mr. Robinson: In terms of the consultation process—now, I did raise that question—as I said, I am quite happy to let the commission carry on its work, assuming there has been some consultation with those who are in a position to review the work of the department independently. This committee could theoretically read all the statutes, but that is a rather cumbersome process. Has there been any consultation at all with, for example, the Canadian Bar, with law reform commissions, with anyone outside the Department of Justice?

Ms Dawson: There has been consultation with every department within the government whose bill has been affected. There has been no consultation outside the government. I would suggest the reason for that is we are not changing the law in any way. Normally, you would consult outside if you were making some change to the law. All we are doing here is streamlining the law and consolidating it.

Mr. Robinson: So as a matter of policy, then, your position was that the only consultation required was internal, to make sure the departments affected were satisfied there was not any change in substance in their legislation.

Ms Dawson: That is precisely why we consulted them.

[Translation]

Je suppose que la décision de me nommer président suppléant tient au fait que l'on ne sait pas qui sera le premier conseiller législatif titulaire. Ce poste est occupé à l'heure actuelle par un suppléant mais il s'agit d'un poste permanent. Notre travail ne se limite pas à produire les lois révisées du Canada, il continuera par après.

Ce n'est donc qu'une aberration passagère. Nous ne savons pas ce qui va arriver à plus long terme, avec les membres du personnel qui restent.

M. Robinson: M. Johnson et M. Bergeron sont donc également des nouveaux venus.

Mme Dawson: Ils ont été nommés très récemment, oui.

M. Robinson: Dans le courant des derniers mois?

Mme Dawson: M. Johnson a été nommé il y a six mois environ, lorsque M. McIntosh est parti, et M. Bergeron a été nommé il y a un mois, après le départ de M. Bertrand.

M. Robinson: Et vous-même travaillez à la Commission depuis qu'elle a été créée?

Mme Dawson: Oui, depuis toujours; je suis la seule.

M. Robinson: Quelques questions encore, monsieur le président. Travaillez-vous à une nouvelle codification des règlements?

Mme Dawson: Pas en ce moment.

M. Robinson: Vous donnez donc priorité aux lois pour l'instant?

Mme Dawson: Oui.

M. Robinson: En ce qui concerne la concertation—j'ai déjà soulevé cette question—je suis tout à fait d'accord pour laisser la commission faire son travail, à condition qu'il y ait une certaine concertation avec ceux qui ont pour mission de revoir, de manière indépendante, le travail du ministère. Notre comité pourrait, théoriquement, lire tous les textes de loi mais ce serait un processus assez laborieux. Est-ce qu'il vous arrive de consulter, par exemple, l'Association du Barreau, les commissions de réforme du droit, qui que ce soit en dehors du ministère de la Justice?

Mme Dawson: Nous consultons tous les ministères dont un projet de loi est affecté. Nous n'avons pas procédé à des consultations en dehors de la sphère gouvernementale. La raison en est que nous ne modifions en rien la loi. Normalement, on procède à des consultations s'il est question de modifier la loi. Tout ce que nous faisons, ici, est de la rationaliser et de la codifier.

M. Robinson: Vous estimez donc, en règle générale, qu'une concertation interne suffit, afin que les ministères concernés aient l'assurance que vous ne modifiez en rien le fond de leur législation.

Mme Dawson: C'est précisément la raison pour laquelle nous les consultons.

[Texte]

Mr. Robinson: In terms of the question of the War Crimes Act, to which Mr. Kaplan referred, I believe as well that this should be included in the Revised Statutes. The statutory mandate of the commission is set out in the act in question, and that act states that:

From time to time, during the progress of the preparation of a revision or on the conclusion thereof, or both during the progress and on the conclusion thereof, the Minister shall cause drafts of the statutes so revised to be laid . . .

—before the committee so that a parliamentary committee can examine them. The Minister has chosen to lay drafts of the revision basically on the conclusion of the process as opposed to during the process, although he had the option under the statute of consulting with us during the process as well.

I hear what you are saying, that it would be awkward and difficult to include the War Crimes Act. But because we are only being presented with the document at the end of the process until here it is, it seems to me we really should be in a position to say that in our view this particular statute should be included. Nothing has been printed yet, and it is not clear to me what the great logistical difficulty would be in including another act.

Ms Dawson: I am going to let Mr. Levert respond to that. But just let me explain to you why we did not come to the committee on a number of occasions. It talks about laying bills before the committee, but the problem is that every bill interrelates with other bills, and we had to get the cross-referencing correct, and there are technical interrelationships. There was no logical time at which we could table a portion of it, because it was all finished at the same time. There was no logical way to choose which bill to come to you with.

Mr. Robinson: I am not questioning that.

Ms Dawson: Just so you understood we were not deliberately avoiding you. Lionel can probably explain the technical problems.

Mr. Levert: The technical problems are basically that if you are going to add any given statute or statutes to the present 361 that have been included, then you have to renumber a certain number of your chapter numbers for other statutes.

Mr. Robinson: Well, it is a *W*; it is at the very end.

Mr. Levert: If it is only this particular act it would not be a great problem. I am just stating the problem theoretically. If for instance it is the Geneva Conventions Act, then it might very well mean that all the *G*s would have to be renumbered. That in itself is not a big problem. The problem is that once you start renumbering your chapter numbers, you have to make sure that your cross-references throughout the statutes are adjusted accordingly.

[Traduction]

M. Robinson: En ce qui concerne la Loi sur les crimes de guerre, dont M. Kaplan a parlé, je considère moi aussi qu'elle devrait figurer dans les Lois révisées. La loi érigeant la Commission fixe son mandat et cette loi arrête que:

Dans le cours ou à la fin d'une révision ou à l'un et l'autre moment, le ministre fait déposer des projets du texte des lois faisant l'objet de cette révision . . .

. . . devant le comité, afin qu'un comité parlementaire les examine. Le ministre a choisi de déposer les projets de textes révisés à la fin du processus de révision, plutôt que de le faire dans le courant de celle-ci, et cela bien qu'il ait eu la possibilité, aux termes de la loi, de nous consulter déjà durant le travail.

Je comprends bien ce que vous dites, à savoir qu'il serait difficile d'insérer la Loi sur les crimes de guerre. Mais dans la mesure où l'on ne nous communique le document qu'à la fin du processus, il me semble que nous devrions avoir la possibilité de demander son inclusion. Rien n'a encore été imprimé et je ne saisis pas très bien quelle serait la grande difficulté logistique qui s'opposerait à l'inclusion d'une autre loi.

Mme Dawson: Je vais demander à M. Levert de répondre. Mais laissez-moi vous expliquer pourquoi nous ne sommes pas venus voir le comité avant cela. La Loi parle de soumettre les textes au comité mais le problème est que chaque loi est liée à d'autres, il nous fallait rectifier toutes les références et il y a également d'autres liens techniques. Il n'existait aucune étape intermédiaire logique où nous aurions pu vous soumettre une partie du travail, car tout a été fini en même temps. Il n'y avait aucun moyen logique de choisir un projet de loi à vous soumettre avant les autres.

M. Robinson: Je ne conteste pas cela.

Mme Dawson: Je le dis uniquement afin que vous compreniez bien que nous ne vous évitions pas délibérément. Lionel pourra sans doute vous expliquer les difficultés techniques.

M. Levert: Les difficultés techniques tiennent essentiellement au fait que, si vous ajoutez une ou plusieurs lois aux 361 qui figurent déjà dans les volumes, il faudra renuméroter tous les chapitres suivants.

M. Robinson: Ma loi commence par un *W*, elle serait donc insérée tout à la fin.

M. Levert: S'il ne s'agissait que de cette loi-ci, ce ne serait pas un gros problème. Je vous indique simplement le problème théorique que cela pose. Si, par exemple, il faut insérer la loi sur les conventions de Genève, alors il faudrait renuméroter toutes les lois commençant par *G*. Cela ne pose pas un gros problème en soi. Le problème, c'est qu'une fois qu'on commence à renuméroter les chapitres, il faut être sûr de bien rectifier tous les renvois dans toutes les lois.

[Text]

• 1025

That in itself is a very time-consuming job because you have to go through all your 361 statutes in order to ascertain that you do not have or you do have cross-references to those particular acts, the chapter number of which you have changed.

On the other hand, if you insert those particular statutes in the supplements, the supplements are also part of the Revised Statutes of Canada, and we assume that most people will be using the loose-leaf edition.

As far as the loose-leaf edition goes, whatever goes into the supplements will be automatically inserted in its appropriate place in the loose-leaf edition. Thus anyone who has the loose-leaf edition will have for instance the War Crimes Act, which will presumably or possibly have been included in the supplements, and in the loose-leaf edition, they will have it under the letter "W".

Mr. Robinson: But nothing has been printed yet, I assume; the loose-leaf edition.

Mr. Levert: No.

Mr. Robinson: I assume this is a computerized project so that for example where there is a reference to F-30, or something like that, you press the button and the computer—I know nothing; I do not even know how to turn on my own Micom—but you press the button on the computer and you say to substitute F-32 and you substitute F-32.

Mr. Levert: I am not sure it can be done that easily, but we—

Mr. Robinson: It is not a technically difficult project. Presumably, the appendices include certain legislation which for whatever reason could not be included in the revised statutes. It was adopted after December 31 of 1984, or whatever; I am not sure.

Ms Dawson: No. Actually, the appendices include the constitutional documents which are not parliamentary documents and the indexes. It is the supplements that contain—

Mr. Robinson: I am sorry. It is the supplements, yes.

Ms Dawson: Yes. There are going to be about four of them this time.

Mr. Robinson: Right, but the supplements include stuff that comes out after the cut-off date, do they not?

Ms Dawson: That is right.

Mr. Robinson: So it would be an anomaly to include in the supplements something that did not come out after the cut-off date but rather was adopted previously. I think it should be included in the Revised Statutes and not in the supplements.

The Chairman: Mr. Robinson, on that point. The War Crimes Act, it is true, starts at "W", but over and above that one, we would like to have the Geneva Conventions. Is that the Geneva Conventions Act?

[Translation]

C'est une entreprise de longue haleine, puisqu'il faut vérifier les 361 lois pour voir si elles comportent ou non des renvois aux lois dont la numérotation a été modifiée.

En revanche, si l'on insère ces lois dans les suppléments, ces suppléments font aussi partie des Lois révisées au Canada, or il est vraisemblable que la majorité des gens vont se servir de l'édition à feuilles mobiles.

Tout ce qui sera intégré aux suppléments trouvera automatiquement sa place dans l'édition à feuilles mobiles. Par conséquent les gens qui disposeront de cette édition et qui chercheront par exemple la Loi sur les crimes de guerre *War Crimes Act*, qui aura vraisemblablement été incluse dans les suppléments, la trouveront à la lettre «W» dans cette édition.

M. Robinson: Mais elle n'est pas encore imprimée, je crois, cette édition à feuilles volantes.

M. Levert: Non.

M. Robinson: Je suppose que c'est complètement informatisé, c'est-à-dire par exemple que s'il y a un renvoi à F-30 ou quelque chose comme ça il suffit d'appuyer sur un bouton et l'ordinateur... je n'y connais rien, je ne sais même pas mettre en marche ma propre Micom, mais on appuie sur un bouton et on dit à la machine de traitement de mettre à la place F-32, et elle le fait.

M. Levert: Je ne suis pas sûr que ce soit si simple, mais...

M. Robinson: Techniquement, ce n'est pas compliqué. J'imagine que les appendices incluent certaines lois qui pour une raison ou pour une autre, n'ont pas pu être incluses dans les lois révisées, parce qu'elles ont été adoptées après le 31 décembre 1984 ou je ne sais quoi, je ne suis pas trop sûr.

Mme Dawson: En fait, les appendices renferment des documents constitutionnels qui ne sont pas des documents parlementaires et les index. Ce sont les suppléments qui contiennent...

M. Robinson: Excusez-moi, effectivement ce sont les suppléments.

Mme Dawson: Oui, il va y en avoir à peu près quatre cette fois-ci.

M. Robinson: Oui, mais on trouve dans ces suppléments des choses datant d'après le 31 décembre 1984, non?

Mme Dawson: C'est exact.

M. Robinson: Donc il serait anormal d'inclure dans les suppléments quelque chose qui aurait été adopté avant cette date limite. Je pense que dans ce cas, cela devrait figurer dans les Lois révisées, pas dans les suppléments.

Le président: À ce sujet, monsieur Robinson, il est vrai que la Loi sur les crimes de guerre *War Crimes Act* va se trouver sous le «W», mais en plus de cela nous voudrions avoir les

[Texte]

Mr. Kaplan: Yes, that is the name of it. I do not want to interrupt Mr. Robinson's questioning so I will come back to it, but I have a thought on the subject.

Mr. Robinson: Go ahead. I have concluded my questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I wanted firstly to ask whether there is any precedent for putting them together under "W", since those two statutes are so closely related. I want to make this resolution and I am sensitive to the expense and problems that are involved.

Ms Dawson: Frankly, I have not looked at either of those acts. I cannot picture them, but I would think the Geneva Conventions . . . does it only cover war crimes?

Mr. Kaplan: Yes, it does. What I wanted to suggest was that the two be put under "W", because on reflection, I am going to ask in my motion that the two be included in the main compilation.

Mr. Robinson: There is no quarrel. We cannot have our motion today, anyway.

The Chairman: Dr. Kindy will be back in a few minutes, so we may be able to adopt our motion with the recommendations. Our recommendations of course just go to the Parliament, to the Cabinet, I guess.

Mr. Kaplan: Yes. I would like to move that the War Crimes Act and the Geneva Conventions Act be included in the main compilation of the Revised Statutes of Canada and that consideration be given to putting them together as a single statutory entry.

The Chairman: Okay.

Mr. Kaplan: Even that might be helpful.

The Chairman: We will take it as notice at this point, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: All right. Could the clerk write that out for me?

Then I also wanted to put forward the strange idea that "he" be substituted to "she" in a certain percentage of the statutes where there is no escape from using a gender pronoun. I am not making that a resolution, but in the rules of statutory interpretation, "he" is taken to mean "she" and "it". But if "she" is used under normal rules of statutory interpretation, is that included to include "he" or "it"?

• 1030

Ms Dawson: No. That is addressed in this *Towards Equality* book and it has been recommended that we change the Interpretation Act. That will be done, but it has not yet been done. Of course, we are working on the 1984 base so that we cannot rely on our future change in the law to cover that

[Traduction]

Conventions de Genève. C'est la Loi sur les conventions de Genève?

M. Kaplan: Oui, c'est cela. Je ne voudrais pas interrompre les questions de M. Robinson et je vais donc y revenir, mais j'ai une idée sur la question.

M. Robinson: Allez-y. J'en ai fini avec mes questions, monsieur le président.

Le président: Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je voulais tout d'abord savoir s'il existe des précédents où l'on aurait regroupé deux lois de ce genre sous le «W», puisqu'elles sont étroitement liées. Je voudrais le proposer, mais je suis conscient des frais et des problèmes que cela peut entraîner.

Mme Dawson: Je vous avoue que je n'ai pas examiné ces deux lois. Je ne les vois pas très bien, mais j'imagine que celle sur les Conventions de Genève . . . porte-elle uniquement sur les crimes de guerre?

M. Kaplan: Oui. Ce que je voulais proposer, c'est qu'on les regroupe toutes les deux sous le «W», puisqu'à la réflexion je vais demander dans ma motion qu'on les inclue dans la codification principale.

M. Robinson: Pas de problème. De toute façon, nous ne pouvons pas présenter notre motion aujourd'hui.

Le président: M. Kindy revient dans quelques instants, donc nous pourrions peut-être adopter notre motion en même temps que les recommandations. Nos recommandations vont évidemment uniquement au Parlement, au Conseil des ministres, je crois.

M. Kaplan: Oui. Je voudrais proposer que la Loi sur les crimes de guerre et la Loi sur les conventions de Genève soient incluses dans la codification principale des Lois révisées du Canada et qu'on envisage de les regrouper sous un titre unique.

Le président: D'accord.

M. Kaplan: Cela pourrait être pratique.

Le président: Nous allons en prendre bonne note, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Parfait. Le greffier pourrait-il me mettre cela sur papier?

Je voulais aussi suggérer l'idée singulière de remplacer le féminin par le masculin dans un certain nombre de textes de loi où l'on est obligé d'utiliser un pronom personnel. Je n'en fais pas une résolution, mais les règles d'interprétation des lois prévoient que le masculin englobe le féminin. Mais si l'on emploie le féminin dans le cadre des règles normales d'interprétation, inclut-il le masculin?

Mme Dawson: Non. Il en est question dans le document *Cap sur l'égalité*, et l'on nous a recommandé de modifier la Loi d'interprétation. Cela va se faire, mais ce n'est pas encore fait. Évidemment, nous travaillons sur les bases de 1984, de sorte que nous ne pouvons pas compter sur des modifications futures

[Text]

and, expressly, the Interpretation Act only goes in one direction.

Mr. Kaplan: So the idea that I am putting forward for your comment is that if we are stuck with having to use a gender pronoun, as I think we will be in perhaps more cases than Mr. Robinson might concede, that we divide it and use "she" for a proportion and "he" for a proportion.

Ms Dawson: No. I have suggested we cannot do that, because legally—

Mr. Kaplan: Why?

Mr. Robinson: But Mr. Chairman, we can do that because a bill has to be brought forward to facilitate this whole process. Part of that bill could certainly be an amendment to the Interpretation Act, presumably, as recommended already, an amendment to the Interpretation Act which would facilitate that.

I am not sure I agree with the suggestion, but—

Ms Dawson: The difficulty I have with that is that this a terribly emotional and argumentative issue or leads to argument. The revision is precisely not that. It is the intention and the hope that the revision bill will just go through. There is no way an amendment to the Interpretation Act that is just tacked on to the revision bill will not create problems, trying to get the revision bill through.

Mr. Robinson: If all parties agree, then there is not going to be a problem.

Ms Dawson: No. The other thing is that we have followed government policy so . . . I do not know where the government stands on these interventions, but we have followed what the government policy is in the revision exercise so I am not sure, I cannot say whether they would be agreeable or not.

The Chairman: But there is no doubt, in terms of the committee's power, that we are wording the motion such that the committee has examined and approved the report of the Statute Revision Commission, volumes 1-17, with the following recommendations: One, that the War Crimes Act, blah, blah. Two, could be that the government give consideration to changing the Interpretation Act, blah, blah, to include "she/he". I think we could do that.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I—

The Chairman: Whether they accept it or not—

Mr. Robinson: Yes. I mean, if this is the motion which is flowing from today's meeting, I am not prepared to support that motion until I have had an opportunity to see how the commissioners approach the issue of he/she. It is premature, I think, to adopt the motion before we know how that gender question has been resolved. I am not prepared to vote on that motion today. I am not trying to unduly delay the process at all and we will have a meeting, I am sure, in the not too distant

[Translation]

de la Loi pour couvrir cette question, et la Loi d'interprétation est expressément tournée dans une seule direction.

M. Kaplan: Donc, l'idée que je vous soumetts, c'est que si nous sommes obligés d'utiliser un pronom personnel, et je pense que cela risque d'arriver plus souvent que M. Robinson ne veut bien le croire, nous utilisions alternativement le féminin et le masculin.

Mme Dawson: Non. Je vous ai dit que ce n'était pas possible, parce que légalement . . .

M. Kaplan: Pourquoi?

M. Robinson: Mais monsieur le président, nous pouvons le faire puisqu'il faut présenter un projet de loi pour faciliter toute cette procédure. J'imagine, comme on l'a déjà recommandé, que dans ce projet de loi on pourrait prévoir un amendement à la Loi d'interprétation pour faciliter les choses.

Je ne suis pas certain d'être d'accord avec la proposition, mais . . .

Mme Dawson: Le problème, c'est que cela touche une corde très sensible et que cela risque de provoquer de sérieuses controverses, ce qui n'est pas du tout le but recherché par la révision. Ce que l'on veut, et ce que l'on espère, c'est que le projet de loi de révision soit adopté sans problème. Or il est certain qu'un amendement à la Loi d'interprétation qui viendrait se greffer sur le projet de loi de révision créerait des problèmes et freinerait le progrès du projet de loi.

M. Robinson: Si tout le monde est d'accord, il n'y aura pas de problème.

Mme Dawson: Non. D'un autre côté, nous avons suivi la politique du gouvernement, donc . . . Je ne sais pas quel est le point de vue du gouvernement sur ces interventions, mais nous avons respecté la politique du gouvernement dans cette exercice de révision et je ne sais donc pas si tout le monde serait d'accord ou non.

Le président: Mais il est certain qu'en vertu des pouvoirs du Comité, nous formulerons la motion de façon à dire que le Comité a étudié et a approuvé le rapport de la Commission de révision des lois, volumes 1 à 17, avec les recommandations suivantes: premièrement, que la Loi sur les crimes de guerre, etc., etc. Deuxièmement, que le gouvernement envisage éventuellement de modifier la Loi d'interprétation, etc., etc., afin d'y inclure l'alternance masculin/féminin. Je pense que ce serait possible.

M. Robinson: Monsieur le président, je . . .

Le président: Quant à savoir s'ils seront d'accord ou non . . .

M. Robinson: Oui, mais si c'est vers cette motion que nous nous orientons aujourd'hui, je ne suis pas d'accord pour l'appuyer tant que je n'aurai pas eu l'occasion d'avoir le point de vue des commissaires sur la question du masculin et du féminin. Puisque nous ne savons pas comment a été tranchée la question du genre, j'estime qu'il est trop tôt pour adopter cette motion. Je ne suis pas d'accord pour l'adopter aujourd'hui. Je ne le dis pas pour essayer de retarder nos travaux, et je suis d'ailleurs certain que nous allons avoir une réunion dans un

[Texte]

future. I would just like to see what they have done before voting on that motion.

The Chairman: Sure. That is what we are aiming for, though, in terms of our motion. I am trying to get a sense today of what recommendations members might feel strongly about.

Mr. Robinson: Sure. Yes.

Ms Dawson: I would just like to comment on that possible suggestion of alternating "she" and "he". It is my feeling that in legislation, you can define a term to mean something, but you should avoid defining a term to mean something that is not the usual meaning.

It is certainly not a usual meaning that when you see the pronoun "she" that it includes "he". The purpose of the Interpretation Act is not to sort of create unusual usage of the language. So, I feel quite strongly that it would not be very helpful to have the word "she" sprinkled throughout our statutes, because a person picking that up is not going to have the idea that it includes men.

Mr. Kaplan: Probably that is an idea that we should encourage.

Ms Dawson: But, surely, our statutes should not be the primary tools of encouraging that. I mean, a person has to understand a statute when they pick it up. It is not an accepted—

Mr. Kaplan: I would not want to see "she" and "he" alternated, but what I am getting at is that one statute ought to work from the base of one gender pronoun and then another statute from the base of another. So you would not see... Another thing, having this principle in the law might make a person like Mr. Robinson more relaxed about seeing the word there at all. Then you would not have this torture of trying to eliminate the word.

Ms Dawson: But, surely, this is a suggestion that does not belong in the context of the revision. The problem is that in order to accomplish going back and putting "she" in a number of our statutes, it means combing those statutes again manually because, as I say, "he" and "she" are stop words. I am sure it would delay our process a good year or two to go back.

• 1035

Mr. Robinson: With respect, I cannot imagine how it can be suggested that changing those words would delay the process a year or two.

Ms Dawson: It is finding them.

Mr. Robinson: Presumably computers can be programmed. If there are stop words... and again, I assume computers can be programmed to pull out "he", pull out "she". If computers can be programmed to pull out "tractor" and pull out "marketing", they can be programmed to pull out "he" and "she". If they are stop words, they can be changed. So that can be done. It is a question of the will to do it.

[Traduction]

avenir proche. Je voudrais simplement connaître leur point de vue avant de passer au vote sur cette motion.

Le président: Certainement. Mais c'est aussi ce que nous recherchons avec cette motion. J'essaie aujourd'hui d'avoir une idée des convictions des députés.

M. Robinson: Certainement.

Mme Dawson: Je voudrais revenir sur cette éventualité de faire alterner le masculin et le féminin. À mon avis, dans une loi on peut donner un sens précis à un terme, mais il ne faut pas lui faire dire quelque chose qui dépasse son sens habituel.

Or il n'est manifestement pas habituel que le féminin inclut le masculin. La Loi d'interprétation ne doit pas servir à établir des usages inhabituels de la langue. Je suis donc convaincue que cela ne nous servirait pas à grand chose de saupoudrer des «elle» dans nos lois, parce que quelqu'un qui tomberait sur ce pronom ne saurait pas que cela comprend aussi les hommes.

M. Kaplan: C'est probablement quelque chose qu'il faudrait encourager.

Mme Dawson: Mais il est certain que les lois ne sont pas l'instrument privilégié pour encourager une telle attitude. Je veux dire qu'il faut que quelqu'un puisse comprendre une loi quand il l'ouvre. On n'a pas l'habitude...

M. Kaplan: Je ne voudrais pas qu'on alterne le féminin et le masculin, mais ce que je voulais suggérer, c'est qu'une loi soit rédigée avec un pronom personnel, et qu'une autre soit rédigée avec l'autre. Cela éviterait... En plus, en adoptant ce principe dans notre droit, on supprimerait les cas de conscience de M. Robinson, on lui éviterait la torture du devoir essayer de supprimer le pronom en question.

Mme Dawson: Mais c'est tout de même une suggestion qui n'a pas sa place dans la révision. Le problème, c'est que si l'on veut mettre le féminin dans un certain nombre de textes de loi, il va falloir les repasser à nouveau manuellement au peigne fin puisque, encore une fois, ces pronoms sont des obstacles qui nous retarderaient bien d'un an ou deux.

M. Robinson: Sans vouloir vous offenser, je ne vois pas comment on peut dire que ce simple changement nous retarderait d'un an ou deux.

Mme Dawson: C'est le problème de les trouver.

M. Robinson: On peut certainement programmer les ordinateurs. S'il y a des mots sur lesquels on bute... je pense encore une fois qu'on doit pouvoir programmer des ordinateurs pour les faire sortir les «il» ou les «elle». Si on peut les programmer pour faire sortir les mots «tracteur» ou «commercialisation» chaque fois qu'ils apparaissent dans le texte, on doit pouvoir les programmer pour sortir tous les «il» ou «elle». Si ce sont des mots sur lesquels on bute, on peut les changer. C'est possible. Il suffit de le vouloir.

[Text]

Obviously it is up to Parliament to decide whether or not the department should do that. We have had resistance in the past from the department in drafting, even after the government's policy was handed down. We have had statutes come before us which had to be redrafted. The Chair recalls some of the discussion on that.

I know Justice is not pleased with this process. But the reality is that our statutes should reflect equality; and what better opportunity to make those changes than during the revision process itself? I can remember on at least one occasion being told the statutes are being revised, and that is the time to deal with that, not piece by piece. Now we are being told, well, the revision is not the process.

Ms Dawson: No, but the problem is we have followed the government policy. The government policy is not to eliminate all uses of the pronouns.

Mr. Kaplan: I agree with that policy, by the way.

The Chairman: But there is no doubt you have made a major step ahead.

Ms Dawson: We have made numerous changes. With every act we have looked at, we have frequently sliced "he" out and put nouns in. We have not been negligent in this. We have tried to follow the government policy.

The Chairman: Why do we not wait, then, and have Mr. Robinson—

Mr. Robinson: Sure.

The Chairman: —look at these 10 statutes or so and get a sense of whether there has been sufficient movement. I think it would be a very major impediment to go back and try to go through 362 statutes and change some entirely to "she" and some entirely to "he". It may be a good future policy to make a recommendation that new bills coming up be alternated between "he" and "she", or something like that. But to go back and change them all in these bound volumes I think would be just too gross.

Mr. Kaplan: You cannot accept a resolution now, but perhaps just putting it forward to be tabled, I would like to move that unless the sex of the individual is relevant, where the Revised Statutes of Canada use a gender pronoun, half of the statutes involved make reference to the female and half to the male, and necessary changes be made to the Interpretation Act to assure that the female pronoun be given the same meaning in statutory interpretation as the male.

Mr. Robinson: I give notice I do not agree with that suggestion.

Mr. Reimer: My reaction to that suggestion is it is a bit too artificial to do that. I think the interpretation at the beginning saying it applies to "he", "she", or "it" is sufficient. I would not want artificially to say this one is this way, that one is that way, just for the sake of doing that. I see the intent. I am not

[Translation]

C'est évidemment au Parlement de décider si le ministère devra le faire. Nous avons déjà vu dans le passé le ministère se faire tirer l'oreille pour rédiger des textes, même quand le gouvernement lui avait fait connaître sa politique. Il nous est arrivé d'avoir des textes de loi dont il fallait reprendre la rédaction. La présidence s'en souvient certainement.

Je sais que tout ceci ne plaît pas à la Justice. Rien n'empêche que nos lois doivent respecter le principe de l'égalité; et quelle meilleure occasion d'apporter ces changements que dans le cadre du processus de révision? Je me souviens qu'on m'a dit au moins une fois que c'était le moment de le faire quand on révisait toutes les lois, et non au coup par coup. Maintenant, voilà qu'on nous dit que ça ne doit pas se faire dans le cadre de la révision.

Mme Dawson: Non, mais le problème c'est que nous avons suivi la politique du gouvernement. Cette politique n'est pas de faire table rase de tous les pronoms.

M. Kaplan: Je suis d'accord avec cette politique, soit dit en passant.

Le président: Mais il est certain que vous avez fait un grand pas en avant.

Mme Dawson: Nous avons fait de nombreuses modifications. Dans toutes les lois que nous avons étudiées, nous avons souvent remplacé le «il» par un nom. Nous avons fait notre travail sérieusement, nous avons essayé de respecter la politique du gouvernement.

Le président: Dans ce cas, pourquoi ne pas attendre que M. Robinson...

M. Robinson: Certainement.

Le président: ... étudie cette dizaine de textes de loi pour voir si les choses ont suffisamment évolué. Je pense qu'il serait vraiment rédhibitoire de retourner en arrière et d'essayer d'éplucher 362 textes de loi pour employer uniquement le féminin dans certaines d'entre elles et uniquement le masculin dans d'autres. Ce serait peut-être une bonne chose de recommander dans une politique à venir que les nouveaux projets de loi alternent entre le masculin et le féminin ou quelque chose de ce genre. Mais reprendre tous ces volumes reliés pour apporter cette modification, ce serait vraiment une aberration.

M. Kaplan: Vous n'êtes pas d'accord pour accepter tout de suite une résolution, mais en vue de la déposer, je voudrais proposer qu'à moins que le sexe d'un particulier ait une importance dans le texte, dans tous les cas où l'on devra utiliser des pronoms personnels dans les Lois révisées du Canada, on utilise le masculin dans la moitié des lois et le féminin dans l'autre moitié, et qu'on apporte les modifications nécessaires à la Loi d'interprétation pour que le féminin soit interprété exactement comme le masculin.

M. Robinson: Je vous signale que je ne suis pas d'accord.

M. Reimer: Personnellement, je trouve cela un peu trop artificiel. Je pense que l'interprétation du début qui dit qu'il s'agit aussi bien du masculin que du féminin, ou du neutre en anglais, est suffisante. Je ne vois pas l'intérêt de préciser artificiellement que dans un cas c'est comme ceci et dans

[Texte]

against the intent of trying to say you do not want to use the pronoun. But that is too artificial.

Mr. Kaplan: Well, Mary Dawson certainly does not need any consciousness-raising. But I think it is a positive measure in that sense.

Mr. Reimer: Fair enough. As we have heard, they have attempted to do this right through the piece to the degree it is possible. I think the reservation Svend made earlier, just to look at a few examples to see to what degree it has already been done... we should reserve judgment until we see that. We have spent enough time on it now.

Ms Dawson: I am wondering whether with those 10 or 15 statutes I bring you the most helpful thing would be to bring you some photocopies of our rough drafts, showing the changes we have made to a revised statute, which would include crossed out "he" and changes to nouns. If I brought you some statutes where we did not change all the "he" but we changed a number of them, you could maybe see where we changed them. Would that perhaps be more useful?

Mr. Robinson: That would be helpful, sure—not more useful; I would like to see both. I would like to see the 10 or 15 that have not been changed. But it would also be helpful, certainly, to see the ones you have—

Ms Dawson: As I say, I suspect there may not be 10 or 15... but those 10 or 15 could have examples of where they have not been changed.

• 1040

Mr. Kaplan: The Young Offenders Act.

Ms Dawson: Yes.

Mr. Robinson: Fine.

The Chairman: Mr. Reimer, do you have any questions?

Mr. Robinson: I appreciate that you are operating within current government policy. It may be that we, as a committee, feel that this just does not go far enough.

Ms Dawson: That is right.

The Chairman: Ms Dawson, I have a question for you. With respect to your document "C" regarding acts not included in the draft *Revised Statutes of Canada, 1985*, you have included in that the Lord's Day Act. Is that because of the recent judicial decision?

Ms Dawson: No, we would have taken that decision before the recent judicial decision. I guess we decided that before the court decided that. Oh, I am sorry; we took it out then.

The Chairman: I am not trying to catch you, but on page 4 of that same document, P-16, the Prairie Farm Assistance Act has been taken out. Do you remember offhand why that would have been taken out?

Ms Dawson: It was repealed in 1985.

[Traduction]

l'autre c'est comme ça, juste pour le principe. Je comprends l'idée. Je n'ai rien contre l'idée de ne pas vouloir utiliser les pronoms, mais ce moyen est trop artificiel.

M. Kaplan: Il est certain que Mary Dawson n'a pas besoin d'être conscientisée. Mais je pense que c'est une mesure positive dans ce sens.

M. Reimer: Soit! Comme on nous l'a dit, ils ont essayé de le faire partout où c'était possible. Je pense que la réserve formulée par Svend tout à l'heure, son idée de prendre quelques exemples pour voir dans quelle mesure on a déjà accompli cet objectif est excellente... et que nous devrions réserver notre jugement jusque-là. Nous en avons suffisamment discuté.

Mme Dawson: Peut-être qu'en même temps que ces 10 ou 15 textes de loi il serait utile que je vous apporte des photocopies de nos brouillons, pour vous montrer les modifications que nous avons apportées à une loi révisée, avec tous les cas de remplacement d'un pronom par un nom. Si je vous apportais des lois où nous n'avons pas changé tous les pronoms, mais seulement un certain nombre, vous pourriez voir dans quels cas nous les avons changés. Est-ce que cela serait plus utile?

M. Robinson: Plus utile, non, mais utile, oui. J'aimerais bien avoir les deux. J'aimerais voir les 10 ou 15 textes où il n'y a pas eu de changements, mais il serait aussi certainement utile de voir ceux que vous avez...

Mme Dawson: Je vous le répète, il n'y en aura peut-être pas 10 ou 15... mais dans ces 10 ou 15 textes vous pourriez voir des cas où on a apporté la modification et d'autres où on ne l'a pas fait.

M. Kaplan: La Loi sur les jeunes contrevenants.

Mme Dawson: Oui.

M. Robinson: Parfait.

Le président: Monsieur Reimer, vous avez des questions?

M. Robinson: Vous respectez la politique actuelle du gouvernement, et je vous en donne acte. Mais il se trouve que notre Comité peut estimer que cela ne suffit pas.

Mme Dawson: D'accord.

Le président: Madame Dawson, je voudrais vous poser une question. Dans votre document «C» concernant les lois qui ne sont pas incluses dans le projet de *Lois révisées du Canada de 1985*, vous avez inclus la Loi sur le dimanche. Est-ce à cause de la récente décision judiciaire?

Mme Dawson: Non, nous avons dû le décider avant cette décision judiciaire. Je pense que nous avons pris cette décision avant le tribunal. Non, pardon, nous l'avons prise à ce moment-là.

Le président: Je ne veux pas essayer de vous coïncer, mais à la page 4 de ce même document, la P-16, la Loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies, a été enlevée. Vous souvenez-vous spontanément de la raison pour laquelle elle a été enlevée?

Mme Dawson: Elle a été abrogée en 1985.

[Text]

The Chairman: Okay.

Mr. Robinson: What about the Humane Slaughter of Food Animals Act? Was that repealed as well?

Ms Dawson: Yes, it was repealed.

The Chairman: Could I seek the unanimous agreement of the committee to append to our minutes today the written brief of Ms Dawson, together with the Schedule B and Schedule C, which include the new listing of the statutes plus the statutes not included? That will make it easier for anybody reading our minutes today.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Now, Ms Dawson, can you assure the committee that within your statutory mandate these 361 statutes, to the very best of your information, have not been changed substantially by the revision and consolidation?

Ms Dawson: Oh, yes. We did everything we could to keep them unchanged.

The Chairman: Okay. I have no further questions.

For the information of the committee, the form of the motion that I hope will ultimately pass would be that the chairman present a report to the House indicating that the committee has examined and approved the *Report of the Statute Revision Commission*, volumes 1 to 17, with the following recommendations, on which we will have to vote at a future meeting: first—by Mr. Kaplan—that the War Crimes Act and the Geneva Conventions Act be included in the main compilation of the Revised Statutes of Canada; second, that consideration be given to combining the aforesaid acts under the same title; and third—again by Mr. Kaplan—unless the sex of the individual is relevant, that where the Revised Statutes of Canada use a gender pronoun, half the statutes involved make reference to the female and half make reference to the male, and that necessary changes be made to the Interpretation Act to assure that the female pronoun be given the same meaning in statutory interpretation as the male.

Those will be the specific resolutions—

Mr. Robinson: And there may be others as well.

The Chairman: —and there may well be others.

So that concludes our evidence for today. We will call a meeting once we have had an occasion to look at some of these statutes.

Mr. Kaplan: Can we proceed to the steering committee instead of waiting?

The Chairman: Yes, I will officially adjourn this first part of our meeting and then we will go into our in camera session. Thank you, Ms Dawson.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Le président: D'accord.

M. Robinson: Et la Loi sur l'abattage sans cruauté des animaux destinés à l'alimentation? Elle a été abrogée aussi?

Mme Dawson: Effectivement.

Le président: Pourrais-je avoir le consentement unanime du Comité pour annexer à notre Procès-verbal d'aujourd'hui l'exposé écrit de M^{me} Dawson ainsi que les annexes B et C qui comprennent la nouvelle liste des lois ainsi que les lois qui ne sont pas incluses? Cela faciliterait les choses pour les gens qui voudront lire ce Procès-verbal.

Des voix: D'accord.

Le président: Maintenant, madame Dawson, pouvez-vous donner au Comité l'assurance que dans l'exercice du mandat qui vous a été confié, au mieux de votre connaissance, ces 361 textes de loi n'ont pas été modifiés au fond par l'exercice de révision et de codification?

Mme Dawson: Oh, oui. Nous avons tout fait pour éviter de les modifier.

Le président: Très bien, je n'ai plus de questions.

Pour la gouverne du Comité, la motion que nous finirons par adopter, je l'espère, serait formulée de façon à dire que le président présente un rapport à la Chambre dans lequel il lui dit qu'il a étudié et approuvé le rapport de la Commission de révision des lois, volumes 1 à 17, avec les recommandations suivantes, sur lesquelles nous devons nous prononcer lors d'une réunion ultérieure: premièrement, la recommandation de M. Kaplan, que la Loi sur les crimes de guerre et la Loi sur les Conventions de Genève soient incluses dans les Lois révisées du Canada; deuxièmement, que l'on envisage de combiner ces deux lois sous le même titre; et troisièmement, toujours une recommandation de M. Kaplan, qu'à moins que le sexe soit important, là où les Lois révisées du Canada utilisent un pronom personnel, on utilise dans la moitié des cas le féminin et dans l'autre moitié le masculin, et qu'on apporte les modifications nécessaires à la Loi d'interprétation pour que le pronom personnel féminin ait exactement le même sens que le masculin.

Telles seront les résolutions précises . . .

M. Robinson: Et il y en aura peut-être d'autres.

Le président: . . . et il y en aura peut-être d'autres.

Voilà qui conclut nos délibérations d'aujourd'hui. Nous fixerons une nouvelle date de réunion une fois que nous aurons pu étudier ces lois.

M. Kaplan: Pouvons-nous passer tout de suite au Comité directeur au lieu d'attendre?

Le président: Oui, je vais officiellement lever la première partie de cette séance, et nous allons passer à notre séance à huis clos. Merci, madame Dawson.

La séance est levée.

APPENDIX "JUST-2"

JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL
COMMITTEE OF THE HOUSE OF COMMONSExplanatory Brief submitted
by the Statute Revision CommissionThe Draft Revised Statutes of Canada, 1985I. Purpose and History of Statute Revisions

As early as the middle of the last century, Canadian jurisdictions recognized the need for a complete updating of their legislation, in such a form that the public might be clearly aware of the statute law in force without having to study the whole body of statutes passed in each jurisdiction from its very beginning. The procedure developed for that purpose was called a "statute revision".

At the federal level, statute revisions took place in 1886, 1906, 1927, 1952 and 1970. In each case, a statute revision commission was appointed, which examined, consolidated and revised all public general statutes and had the result printed in a series of volumes called the "Revised Statutes of Canada" with an indication of the appropriate year.

The work of each statute revision commission was either authorized beforehand or subsequently validated by a specific Act of Parliament. The more recent revisions were authorized beforehand. The authorizing Acts provided that, once completed and deposited in the office of the Clerk of the Parliaments, the Revised Statutes were to be brought into force by proclamation of the Governor General. They also provided that at the moment the Revised Statutes came into force the old enactments they replaced would be held to be repealed.

II. The Statute Revision Act of 1974

With the steadily increasing volume and technical complexity of legislation in all jurisdictions, it gradually became clear that a more systematic and efficient approach to the statute revision process was desirable.

A computer data base of all federal legislation was established at the time of the 1970 revision. A few years later, it was decided to replace the system of an ad hoc commission for each revision by the establishment of a permanent statute revision commission, whose members and staff would be employees of the Department of Justice experienced in legislative drafting and editing. This would make it possible to begin a continuing revision and consolidation of the statutes, which in turn would lead to shorter intervals between the years in which revised statutes are published.

The Statute Revision Commission was established by the 1974 Statute Revision Act, chapter 20 of the Statutes of Canada of 1974-75-76. This Act provided for the continuing revision and consolidation of both the statutes and the regulations. It moreover introduced at the federal level the possibility to institute a loose-leaf system of continuous consolidation and updating of the statutes, which had begun to prove very useful in other jurisdictions.

The Statute Revision Act also laid down new rules for the coming into force of the periodic Revised Statutes of Canada. As described above, for 1927, 1952 and 1970 individual Acts of Parliament authorized a commission to complete the respective revisions and, once completed, the Revised Statutes became law by proclamation of the Governor General without further parliamentary intervention. The 1974 Statute Revision Act provides that the Minister of Justice shall cause drafts of the statutes revised by the permanent Statute Revision Commission to be laid for examination and approval before the parliamentary Committee or Committees designated for that purpose. After this examination and approval, the Minister introduces in Parliament a bill bringing the Revised Statutes into force.

III. The Statute Revision Commission

The Statute Revision Commission was appointed in 1975. Its present members are the Acting Chairman, Mary Dawson, Q.C., Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law, and formerly Associate Chief Legislative Counsel; Peter E. Johnson, Q.C., Acting Chief Legislative Counsel; and Robert C. Bergeron, Q.C., General Counsel, Legislation.

The Commission's staff is composed of the Secretary (General Counsel) and three other jurists with legislative drafting experience, and nine persons familiar with legislative editing, linguistics, data processing or administration. Both official languages are spoken by a large majority of past and present members and staff.

The Commission is located in the same premises as the Legislation Section of the Department of Justice. The Commission's permanent character makes it possible for the personnel of both organizations to share resources and to work closely together, and the members and some of the staff have actually served in both capacities. This is an obvious advantage of the continuous revision system established in 1974, which helps to achieve increased consistency, homogeneity and uniformity of style in federal legislation in the two languages, whether enacted in the present or in the past. It is believed this in turn will make the law more easily understandable and accessible.

The Commission, before commencing the current revision, produced the Consolidated Regulations of Canada of 1978 in 18 volumes, the first such consolidation since 1955.

IV. The Commission's Mandate and the 1985 Revision

1. The terms 'consolidation' and 'revision'

These two expressions are frequently encountered in connection with the updating of legislation. Sometimes they overlap, but in a narrower sense they denote two different operations.

In its simplest sense, a pure 'consolidation' of a statute would mean the text of the original enactment, including the changes and additions effected by successive amendments and excluding the provisions that have been repealed. This is the process used for the 'Office Consolidations' of individual statutes that are prepared for the convenience of government services and the public but, unlike the Revised Statutes, do not officially have the force of law.

In its ordinary sense, the word 'revision' means the correction and rewriting of a text that for any particular reason is found to be unsatisfactory.

Obviously, revision in the sense just described is an operation altogether different from the consolidation described above. However, in Canadian legislative language the expression "statute revision" has come to mean a combination of consolidation, rewriting where necessary, and a third element, rearranging the order of statutes or their provisions. In the words of the 1974 Statute Revision Act, where it deals with periodic statute revisions, the Commission "shall, from time to time, arrange, revise and consolidate the public general statutes of Canada".

It should be noted that the power to revise, in the sense of rewriting a text, is generally limited by all revision Acts to such modifications as do not change the substance of the enactment being revised. This is of capital importance, for the Commission would be making legislative amendments if it made any changes in substance. In some cases, requests from various government services to make additional changes in revised texts submitted to them had to be refused because they would have constituted such amendments.

2. The mandate in respect of a statute revision

Details of the Commission's mandate concerning the preparation of a statute revision are found in sections 5 and 6 of the 1974 Statute Revision Act (see Schedule "A").

Section 5 of the Act contains the usual instructions to revise public general statutes. In principle, a revision does not include Acts of a private or local nature.

Paragraphs 6(a), (b) and (c) of the Act somewhat extend the elements of consolidation described above. They allow the Commission to omit not only repealed Acts and provisions but also those that have expired or otherwise have had their effect. Acts or provisions that were considered public when enacted but are in fact rather private or local may also be omitted. Conversely, Acts or provisions considered private or local when enacted but actually having legal consequences for the general public may be included.

The arrangement of Acts and provisions, mentioned above, and their numbering, are left to the Commission's discretion by paragraph 6(d) of the Act.

The question of revision in its ordinary sense, also defined above, is dealt with by paragraphs 6(e) to (h) of the Act.

Obviously, editing, grammatical and typographical errors may be corrected. Without changing the substance of an enactment, the Commission may also make alterations in its language in order to preserve "a uniform mode of expression" and such improvements as may "bring out more clearly the intention of Parliament or make the form of expression in one of the official languages more compatible with its expression in the other official language". It also may make the changes "required to reconcile seemingly inconsistent enactments".

3. Supplements, Appendices and Index

The main volumes of the Revised Statutes now submitted to your Committee reflect the state of the statute law on December 31, 1984. The statutes enacted between that cut-off date and the coming into force of the new Revised Statutes -- amending statutes in particular -- will have to be adapted to the renumbering and rearrangement of the Revised Statutes and, where necessary, to the changes in terminology, because they are now largely based on pre-revision texts. As was the case with earlier statute revisions, the revised text of these additional statutes will appear in a number of Supplements to the Revised Statutes.

As was done for earlier revisions, the Commission has in preparation a list of all provisions to be repealed as a result of the 1985 revision, and tables of the history and disposal of all Acts appearing in the 1970 Revised Statutes and of those enacted since then. Also included in the volume of Appendices will be the constitutional and related texts published with each statute revision.

The Index of the 1970 Revised Statutes was generally based on a system that indexes each individual statute. On the whole, users were very critical of both the system it followed and its quality. As the indexing of complex legal texts on a more logical, conceptual basis has now become a specialized professional activity, the English Index for the 1985 Revised Statutes is being prepared under contract by the Canadian Law Information Council in Toronto and the French text by the Société québécoise d'information juridique in Montreal. The former organization has also indexed the Revised Statutes of British Columbia, Alberta and Ontario; the latter is its Québec counterpart.

V. Main Features of the Revised Statutes of Canada, 1985

The Statute Revision Commission has spent most of the last five years carefully preparing the drafts that have been laid before your Committee for examination and approval. Those drafts contain 361 public general statutes (a list of which is attached hereto as Schedule "B"; Schedule "C" lists the Acts that have been excluded from the current revision by the Statute Revision Commission). The main features of this revision may be summarized as follows:

1. Acts divided into two categories

Since the Statute Revision Commission could not possibly make a thorough revision of all 361 Acts included in the next Revised Statutes of Canada without unreasonably delaying their publication, the Acts were divided into two categories: approximately 200 Acts were both consolidated and revised thoroughly, while the others were merely consolidated with minor changes being made thereto.

Various criteria were used to identify the Acts to be included in the latter category. As a general rule, recent pieces of legislation were automatically excluded from revision since their drafting was already in accordance with current rules and style of drafting. Other Acts were merely consolidated because of the likelihood of their being substantially amended or even repealed within a foreseeable future.

The Parliament of Canada Act (chapter P-1, vol. XIII, p. 72) is a good example of an Act that has been both consolidated and thoroughly revised. In fact, it is a grouping into one single Act of seven Acts related to Parliament (House of Commons Act, Library of Parliament Act, An Act respecting the use of the expression "Parliament Hill", Parliamentary Secretaries Act, Senate and House of Commons Act, Speaker of the House of Commons Act, and Speaker of the Senate Act).

One example of an Act that was consolidated only could be the Tax Court of Canada Act (chapter T-2, vol. XVI, p. 335) enacted by Parliament in June, 1983.

2. Improving the French version

In the case of the approximately 200 statutes that were both consolidated and thoroughly revised, a heavy emphasis was put on redrafting the French version in accordance with the rules of drafting that have prevailed in the drafting of the French version of all new pieces of legislation enacted by Parliament in the last decade or so. Those rules are intended to ensure that the French version of the Acts will no longer be a literal translation of the English version, as had been the case until 1978, but that, as one of the two official versions, it will be given equal status with the English version by being drafted as an authentic French version.

In order to achieve consistency between the French version of the government bills as prepared in the Department of Justice by the Legislation Section and the French version of the revision drafts that are now before your Committee, the Statute Revision Commission drafters have used the same main tool as the drafters in the Legislation Section, namely the «Guide canadien de rédaction législative française». That «guide» was prepared by a group of drafters and jurilinguists from both the Legislation Section and the Commission (known as the «groupe de jurilinguistique française») with substantial input from the late the Honourable Louis-Philippe Pigeon, himself an experienced drafter and former member of the Supreme Court of Canada. It was published in a loose-leaf format by the Department of Justice in 1984 and is updated from time to time through the regular input of the members of the «groupe de jurilinguistique française».

3. English version also improved

Although much emphasis was given to improving the quality of the French version of the statutes, the English version was also improved in many regards. The Commission for instance was very active in standardizing the wording of various often-used provisions or sets of provisions and shortening long sections by splitting them into shorter and more easily readable provisions. It also tried to do away as much as possible with archaic expressions, including most Latin terms. The English version was also frequently changed in order to maintain parallelism with the new French version whenever this could be done without affecting the quality of the English version.

4. No changes made to the law

As pointed out earlier, the Statute Revision Commission's mandate does not enable it to change the substance of the enactments to be included in the next revision. Therefore, in preparing the revision drafts contained in the seventeen volumes submitted to your Committee for examination and approval, the Commission took care to ensure that the law would not be affected by the changes made to the language of the statutes in the process of revising both versions thereof. Copies of each Act that had been both consolidated and thoroughly revised were circulated to the government departments concerned for their comments. A good number of changes were made to our drafts based on comments received from the departments.

5. Income Tax Act

The Income Tax Act is not included in the revision drafts and therefore will not be published in the main volumes of the Revised Statutes of Canada, 1985. Instead, the Commission has decided to publish a consolidated version of that Act in the last supplement to the Revised Statutes in order to reflect the very large number of more recent amendments.

6. Loose-leaf edition

The 361 statutes contained in the revision drafts will be made available to the public in a loose-leaf format similar to that published by seven provincial jurisdictions as well as in the usual bound volumes. The loose-leaf edition will be updated on a regular basis, thus facilitating access at any time to the federal statutes as passed or amended by Parliament from time to time and allowing for future revision of statutes on an individual basis, as desirable.

VI. Parliamentary Examination

As mentioned above, section 7 of the Statute Revision Act provides for the examination and approval of the revision drafts by a Committee of the House of Commons and a Committee of the Senate or a Committee of both Houses of Parliament.

In this examination, the Commission will be most willing to assist the Committee and answer any questions that may arise.

VII. Remaining Steps before Publication

Once your Committee has approved the draft Revised Statutes of Canada, 1985, the Statute Revision Commission will have the material printed. We are told this will take at least five months. As soon as the printed text of the 361 revised statutes, technically called the "Statute Roll", becomes available, that Roll will be deposited in the office of the Clerk of the Parliaments and the Minister of Justice will cause to be introduced in Parliament a bill bringing into law the Revised Statutes of Canada. That bill will also provide for the preparation of supplements to the revision with respect to legislation enacted by Parliament between December 31, 1984 (the cut-off date for the current revision mentioned earlier) and the date of the coming into force of the revision.

When Parliament has enacted the bill, the Revised Statutes will still have to be bound and distributed throughout Canada before they can be proclaimed in force. This stage should normally take three to four months.

It is possible that, even assuming no major obstacles are encountered, the proclamation date will be close to the end of the year. That is almost three years after the cut-off date for this revision. The Commission will do its utmost in consultation with the Queen's Printer to ensure that the time frame outlined above will not be extended and will try to limit the time in order to make the Revised Statutes of Canada, 1985 available to the legal community and the public at large as soon as possible. Publication of the revision has been eagerly awaited for several years now. The legal community is particularly anxious to have access to the Statutes of Canada in a loose-leaf format. In this respect, it is worth noting that the bound and the loose-leaf editions should be published at the same time. It should also be mentioned that the official printed version of the 361 statutes included in the revision will comprise ten volumes and less than 10,000 pages.

VIII. Technical adjustments to Canada Labour Code


The Department of Labour has asked that the draft revised text of the Canada Labour Code (chapter L-2, vol. X, p. 689) be modified by renumbering Part I of the Act as Part III and Part III as Part I. The Commission agrees with that modification, which would result in a more logical sequence of the Parts of that Code. As the final decision on this subject was arrived at when the draft was already printed, the necessary changes will have to be made after approval of the text by the Committee.

IX. Recommendations

It is important for the legal community and the general public to have access to a new edition of the Revised Statutes of Canada in the shortest possible time. The Statute Revision Commission respectfully recommends that your Committee, as soon as may be convenient, examine and approve the draft Revised Statutes of Canada, 1985 as

tabled, subject to such technical corrections and adjustments as appear necessary, including the renumbering of the Canada Labour Code referred to in this brief.

Ottawa, January 30, 1987



Mary Dawson

Acting Chairman,
Statute Revision Commission

SCHEDULE "B" / ANNEXE "B"

REVISED STATUTES
OF CANADA, 1985LOIS RÉVISÉES
DU CANADA (1985)

Table of Contents

Table des matières

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
A-1	Access to Information Act/ Loi sur l'accès à l'information	I	1
A-2	Aeronautics Act/Loi sur l'aéronautique	I	87
A-3	Agricultural and Rural Development Act (ARDA)/ Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA)	I	119
A-4	Agricultural Products Board Act/ Loi sur l'Office des produits agricoles	I	124
A-5	Agricultural Products Cooperative Marketing Act/ Loi sur la vente coopérative des produits agricoles	I	130
A-6	Agricultural Products Marketing Act/ Loi sur la commercialisation des produits agricoles	I	138
A-7	Canada Agricultural Products Standards Act/ Loi sur les normes des produits agricoles canadiens	I	142
A-8	Agricultural Stabilization Act/ Loi sur la stabilisation des prix agricoles	I	164
A-9	Department of Agriculture Act/ Loi sur le ministère de l'Agriculture	I	179
A-10	Air Canada Act/Loi sur Air Canada	I	181
A-11	Animal Disease and Protection Act/ Loi sur les maladies et la protection des animaux	I	195

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
A-12	Arctic Waters Pollution Prevention Act/ Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques	I	228
A-13	Asia-Pacific Foundation of Canada Act/ Loi sur la Fondation Asie-Pacifique du Canada	I	262
A-14	Atlantic Fisheries Restructuring Act/ Loi sur la restructuration du secteur des pêches de l'Atlantique	I	274
A-15	Atlantic Region Freight Assistance Act/ Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique	I	281
A-16	Atomic Energy Control Act/ Loi sur le contrôle de l'énergie atomique	I	288
A-17	Auditor General Act/ Loi sur le vérificateur général	I	301
B-1	Bank Act/Loi sur les banques	I	313
B-2	Bank of Canada Act/ Loi sur la Banque du Canada	I	823
B-3	Bankruptcy Act/Loi sur la faillite	II	1
B-4	Bills of Exchange Act/ Loi sur les lettres de change	II	212
B-5	Bills of Lading Act/ Loi sur les connaissements	II	300
B-6	Boards of Trade Act/ Loi sur les chambres de commerce	II	302
B-7	Bretton Woods Agreements Act/ Loi sur les accords de Bretton Woods	II	329
B-8	Bridges Act/Loi sur les ponts	II	492
B-9	Broadcasting Act/ Loi sur la radiodiffusion	II	502

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-1	Canada Assistance Plan/ Régime d'assistance publique du Canada	II	538
C-2	Canada Council Act/ Loi sur le Conseil des Arts du Canada	II	563
C-3	Canada Deposit Insurance Corporation Act/ Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada	II	573
C-4	Canada Employment and Immigration Advisory Council Act/ Loi sur le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration	II	618
C-5	Canada Evidence Act/ Loi sur la preuve au Canada	II	624
C-6	Canada Health Act/ Loi canadienne sur la santé	II	669
C-7	Canada Mortgage and Housing Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement	II	691
C-8	Canada Pension Plan/ Régime de pensions du Canada	II	713
C-9	Canada Ports Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne des ports	II	884
C-10	Canada Post Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne des postes	II	959
C-11	Canada Water Act/ Loi sur les ressources en eau du Canada	III	1
C-12	Canadian Aviation Safety Board Act/ Loi sur le Bureau canadien de la sécurité aérienne	III	43

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-13	Canadian Centre for Occupational Health and Safety Act/ Loi sur le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail	III	80
C-14	Canadian Commercial Corporation Act/ Loi sur la Corporation commerciale canadienne	III	96
C-15	Canadian Dairy Commission Act/ Loi sur la Commission canadienne du lait	III	105
C-16	Canadian Film Development Corporation Act/ Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne	III	119
C-17	Canadian Forces Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes	III	130
C-18	Canadian Institute for International Peace and Security Act/ Loi sur l'Institut canadien pour la paix et la sécurité mondiales	III	222
C-19	Canadian National Railways Act/ Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada	III	242
C-20	Canadian Ownership and Control Determination Act/ Loi sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens	III	278
C-21	Canadian Payments Association Act/ Loi sur l'Association canadienne des paiements	III	309
C-22	Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act/ Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	III	337

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-23	Canadian Security Intelligence Service Act/ Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité	III	347
C-24	Canadian Wheat Board Act/ Loi sur la Commission canadienne du blé	III	386
C-25	Cape Breton Development Corporation Act/ Loi sur la Société de développement du Cap-Breton	III	461
C-26	Carriage by Air Act/ Loi sur le transport aérien	III	488
C-27	Carriage of Goods by Water Act/ Loi sur le transport des marchandises par eau	III	534
C-28	Children of War Dead (Education Assistance) Act/ Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation)	III	549
C-29	Citizenship Act/ Loi sur la citoyenneté	III	559
C-30	Canada-United Kingdom Civil and Commercial Judgments Convention Act/ Loi sur la Convention Canada-Royaume-Uni relative aux jugements en matière civile et commerciale	III	593
C-31	Civilian War Pensions and Allowances Act/ Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils	III	609
C-32	Clean Air Act/ Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique	III	645
C-33	Coastal Fisheries Protection Act/ Loi sur la protection des pêches côtières	III	687

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-34	Combines Investigation Act/ Loi relative aux enquêtes sur les coalitions	III	698
C-35	Department of Communications Act/ Loi sur le ministère des Communications	III	793
C-36	Companies' Creditors Arrangement Act/ Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies	III	796
C-37	Department of Consumer and Corporate Affairs Act/ Loi sur le ministère des Consommateurs et des Sociétés	III	811
C-38	Consumer Packaging and Labelling Act/ Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation	III	817
C-39	Dominion Controverted Elections Act/ Loi sur les élections fédérales contestées	III	839
C-40	Canada Cooperative Associations Act/ Loi sur les associations coopératives du Canada	IV	1
C-41	Cooperative Credit Associations Act/ Loi sur les associations coopératives de crédit	IV	152
C-42	Copyright Act/Loi sur le droit d'auteur	IV	246
C-43	Corporations and Labour Unions Returns Act/ Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats	IV	347
C-44	Canada Business Corporations Act/ Loi sur les sociétés par actions	IV	376
C-45	Corrupt Practices Inquiries Act/ Loi relative aux enquêtes sur les manoeuvres frauduleuses	IV	681

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-46	Criminal Code/Code criminel	V	1
C-47	Criminal Records Act/ Loi sur le casier judiciaire	V	843
C-48	Crop Insurance Act/ Loi sur l'assurance-récolte	V	853
C-49	Advance Payments for Crops Act/ Loi sur le paiement anticipé des récoltes	V	870
C-50	Crown Liability Act/ Loi sur la responsabilité de l'État	V	885
C-51	Cultural Property Export and Import Act/ Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels	V	906
C-52	Currency Act/Loi sur la monnaie	V	938
C-53	Customs and Excise Offshore Application Act/ Loi sur la compétence extracôtière du Canada pour les douanes et l'accise	V	957
C-54	Customs Tariff/Tarif des douanes	VI	1
D-1	Defence Production Act/ Loi sur la production de défense	VI	633
D-2	Diplomatic Service (Special) Superannuation Act/ Loi sur la pension spéciale du service diplomatique	VI	659
D-3	Disfranchising Act/ Loi sur la privation du droit de vote	VI	679
D-4	Dry Docks Subsidies Act/ Loi sur les subventions aux bassins de radoub	VI	689
E-1	Economic Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil économique du Canada	VI	706

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
E-2	Canada Elections Act/ Loi électorale du Canada	VII	1
E-3	Electoral Boundaries Readjustment Act/ Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales	VII	483
E-4	Electricity and Gas Inspection Act/ Loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz	VII	503
E-5	Employment and Immigration Department and Commission Act/ Loi sur le ministère et sur la Commission de l'emploi et de l'immigration	VII	542
E-6	Energy Administration Act/ Loi sur l'administration de l'énergie	VII	553
E-7	Department of Energy, Mines and Resources Act/ Loi sur le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources	VII	623
E-8	Energy Monitoring Act/ Loi sur la surveillance du secteur énergétique	VII	626
E-9	Energy Supplies Emergency Act/ Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie	VII	646
E-10	Department of the Environment Act/ Loi sur le ministère de l'Environnement	VII	686
E-11	Canadian Environment Week Act/ Loi sur la semaine canadienne de l'environnement	VII	691
E-12	Environmental Contaminants Act/ Loi sur les contaminants de l'environnement	VII	692

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
<hr/>			
E-13	Escheats Act/ Loi sur les biens en déshérence	VII	721
E-14	Excise Act/Loi sur l'accise	VII	724
E-15	Excise Tax Act/ Loi sur la taxe d'accise	VIII	1
E-16	Experimental Farm Stations Act/ Loi sur les stations agronomiques	VIII	186
E-17	Explosives Act/ Loi sur les explosifs	VIII	192
E-18	Export Act/ Loi sur les exportations	VIII	212
E-19	Export and Import Permits Act/ Loi sur les licences d'exportation et d'importation	VIII	218
E-20	Export Development Act/ Loi sur l'expansion des exportations	VIII	235
E-21	Expropriation Act/ Loi sur l'expropriation	VIII	281
E-22	Department of External Affairs Act/ Loi sur le ministère des Affaires extérieures	VIII	336
E-23	Extradition Act/Loi sur l'extradition	VIII	343
F-1	Family Allowances Act/ Loi sur les allocations familiales	VIII	365
F-2	Farm Credit Act/ Loi sur le crédit agricole	VIII	389
F-3	Farm Improvement Loans Act/ Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles	VIII	415

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
F-4	Farm Products Marketing Agencies Act/ Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme	VIII	432
F-5	Farm Syndicates Credit Act/ Loi sur le crédit aux groupements agricoles	VIII	464
F-6	Federal Business Development Bank Act/ Loi sur la Banque fédérale de développement	VIII	476
F-7	Federal Court Act/ Loi sur la Cour fédérale	VIII	506
F-8	Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act/ Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé	VIII	557
F-9	Feeds Act/ Loi relative aux aliments du bétail	VIII	623
F-10	Fertilizers Act/ Loi sur les engrais	VIII	633
F-11	Financial Administration Act/ Loi sur la gestion des finances publiques	VIII	641
F-12	Fish Inspection Act/ Loi sur l'inspection du poisson	VIII	791
F-13	Freshwater Fish Marketing Act/ Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce	VIII	800
F-14	Fisheries Act/ Loi sur les pêches	VIII	821

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
F-15	Department of Fisheries and Oceans Act/ Loi sur le ministère des Pêches et des Océans	VIII	889
F-16	Fisheries and Oceans Research Advisory Council Act/ Loi sur le Conseil consultatif de recherches sur les pêches et les océans	VIII	892
F-17	Great Lakes Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention en matière de pêche dans les Grands Lacs	IX	1
F-18	North Pacific Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention concernant les pêches du Pacifique nord	IX	15
F-19	Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention relative au secteur de la pêche du flétan du Pacifique nord	IX	41
F-20	Pacific Salmon Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention relative à la pêche du saumon du Pacifique	IX	58
F-21	Fisheries Development Act/ Loi sur le développement de la pêche	IX	84
F-22	Fisheries Improvement Loans Act/ Loi sur les prêts aux entreprises de pêche	IX	90
F-23	Fisheries Prices Support Act/ Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche	IX	105
F-24	Fishing and Recreational Harbours Act/ Loi sur les ports de pêche et de plaisance	IX	112

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
F-25	Fitness and Amateur Sport Act/ Loi sur la condition physique et le sport amateur	IX	131
F-26	Food and Agriculture Organization of the United Nations Act/ Loi sur l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	IX	138
F-27	Food and Drugs Act/ Loi sur les aliments et drogues	IX	159
F-28	Foreign Enlistment Act/ Loi sur l'enrôlement à l'étranger	IX	207
F-29	Foreign Extraterritorial Measures Act/ Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères	IX	218
F-30	Forestry Development and Research Act/ Loi sur le développement des forêts et la recherche sylvicole	IX	230
F-31	Compensation for Former Prisoners of War Act/ Loi sur l'indemnisation des anciens prisonniers de guerre	IX	236
F-32	Fugitive Offenders Act/ Loi sur les criminels fugitifs	IX	249
F-33	Pacific Fur Seals Convention Act/ Loi sur la convention relative aux otaries à fourrure du Pacifique	IX	261
G-1	Game Export Act/ Loi sur l'exportation du gibier	IX	287
G-2	Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act/ Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions	IX	293

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
<hr/>			
G-3	Government Corporations Operation Act/ Loi sur le fonctionnement des sociétés du secteur public	IX	331
G-4	Government Employees Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des agents de l'État	IX	336
G-5	Government Property Traffic Act/ Loi relative à la circulation sur les terrains de l'État	IX	349
G-6	Government Railways Act/ Loi sur les chemins de fer de l'État	IX	353
G-7	Government Works Tolls Act/ Loi sur les droits de passage dans les ouvrages de l'État	IX	404
G-8	Governor General's Act/ Loi sur le gouverneur général	IX	414
G-9	Canada Grain Act/ Loi sur les grains du Canada	IX	419
G-10	Grain Futures Act/ Loi sur les marchés de grain à terme	IX	553
H-1	Harbour Commissions Act/ Loi sur les commissions portuaires	IX	567
H-2	Hay and Straw Inspection Act/ Loi sur l'inspection du foin et de la paille	IX	586
H-3	Hazardous Products Act/ Loi sur les produits dangereux	IX	588
H-4	Historic Sites and Monuments Act/ Loi sur les lieux et monuments historiques	IX	623

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
H-5	Holidays Act/ Loi instituant des jours de fête légale	IX	629
H-6	Canadian Human Rights Act/ Loi canadienne sur les droits de la personne	IX	631
I-1	Identification of Criminals Act/ Loi sur l'identification des criminels	IX	681
I-2	Immigration Act/ Loi sur l'immigration	IX	683
I-3	Importation of Intoxicating Liquors Act/ Loi sur l'importation des boissons enivrantes	IX	799
I-4	Income Tax Conventions Interpretation Act/ Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu	IX	804
I-5	Indian Act/Loi sur les Indiens	IX	809
I-6	Department of Indian Affairs and Northern Development Act/ Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien	IX	902
I-7	Indian Oil and Gas Act/ Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes	IX	905
I-8	Industrial and Regional Development Act/ Loi sur le développement industriel et régional	X	1
I-9	Industrial Design Act/ Loi sur les dessins industriels	X	13
I-10	Inland Water Freight Rates Act/ Loi relative aux tarifs de fret sur les eaux internes	X	27

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
I-11	Inquiries Act/ Loi sur les enquêtes	X	34
I-12	Canadian and British Insurance Companies Act/ Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques	X	41
I-13	Foreign Insurance Companies Act/ Loi sur les compagnies d'assurance étrangères	X	314
I-14	Department of Insurance Act/ Loi sur le ministère des Assurances	X	410
I-15	Interest Act/Loi sur l'intérêt	X	416
I-16	International Boundary Commission Act/ Loi sur la Commission frontalière	X	421
I-17	International Boundary Waters Treaty Act/ Loi du traité des eaux limitrophes internationales	X	426
I-18	International Development (Financial Institutions) Assistance Act/ Loi d'aide au développement international (institutions financières)	X	447
I-19	International Development Research Centre Act/ Loi sur le Centre de recherches pour le développement international	X	456
I-20	International River Improvements Act/ Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux	X	469
I-21	Interpretation Act/ Loi d'interprétation	X	474

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
I-22	Investment Companies Act/ Loi sur les sociétés d'investissement	X	518
J-1	Judges Act/Loi sur les juges	X	581
J-2	Department of Justice Act/ Loi sur le ministère de la Justice	X	649
L-1	Labour Adjustment Benefits Act/ Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs	X	653
L-2	Canada Labour Code/ Code canadien du travail	X	689
L-3	Department of Labour Act/ Loi sur le ministère du Travail	XI	1
L-4	Fair Wages and Hours of Labour Act/ Loi sur les justes salaires et les heures de travail	XI	3
L-5	Land Titles Act/ Loi sur les titres de biens-fonds	XI	9
L-6	Canada Lands Surveys Act/ Loi sur l'arpentage des terres du Canada	XI	143
L-7	Law Reform Commission Act/ Loi sur la Commission de réforme du droit	XI	180
L-8	Lieutenant Governors Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite des lieutenants-gouverneurs	XI	191
L-9	Livestock and Livestock Products Act/ Loi sur les animaux de ferme et leurs produits	XI	202
L-10	Livestock Feed Assistance Act/ Loi sur l'aide à l'alimentation des animaux de ferme	XI	236

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
L-11	Livestock Pedigree Act/ Loi sur les associations de race	XI	253
L-12	Loan Companies Act/ Loi sur les sociétés de prêt	XI	273
M-1	Maritime Freight Rates Act/ Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes	XI	419
M-2	Marriage Act/Loi sur le mariage	XI	429
M-3	Meat Import Act/ Loi sur l'importation de la viande	XI	430
M-4	Medical Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches médicales	XI	437
M-5	Members of Parliament Retiring Allowances Act/ Loi sur les allocations de retraite des parlementaires	XI	445
M-6	Merchant Seamen Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des marins marchands	XI	489
M-7	Migratory Birds Convention Act/ Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs	XI	524
M-8	Ministries and Ministers of State Act/ Loi sur les départements et ministres d'État	XI	540
M-9	Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act/ Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles	XI	545

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
M-10	Motor Vehicle Safety Act/ Loi sur la sécurité des véhicules automobiles	XI	577
M-11	Motor Vehicle Tire Safety Act/ Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile	XI	598
M-12	Motor Vehicle Transport Act/ Loi sur le transport par véhicule à moteur	XI	615
M-13	Municipal Grants Act/ Loi sur les subventions aux municipalités	XI	619
N-1	Narcotic Control Act/ Loi sur les stupéfiants	XI	648
N-2	National Anthem Act/ Loi sur l'hymne national	XI	673
N-3	National Arts Centre Act/ Loi sur le Centre national des Arts	XI	675
N-4	National Capital Act/ Loi sur la capitale nationale	XI	684
N-5	National Defence Act/ Loi sur la défense nationale	XI	709
N-6	National Design Council Act/ Loi sur le Conseil national de l'esthétique industrielle	XII	1
N-7	National Energy Board Act/ Loi sur l'Office national de l'énergie	XII	8
N-8	National Film Act/ Loi sur le cinéma	XII	102
N-9	National Flag of Canada Manufacturing Standards Act/ Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada	XII	114

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
N-10	Department of National Health and Welfare Act/ Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social	XII	116
N-11	National Housing Act/ Loi nationale sur l'habitation	XII	121
N-12	National Library Act/ Loi sur la Bibliothèque nationale	XII	266
N-13	National Museums Act/ Loi sur les musées nationaux	XII	276
N-14	National Parks Act/ Loi sur les parcs nationaux	XII	287
N-15	National Research Council Act/ Loi sur le Conseil national de recherches	XII	347
N-16	Department of National Revenue Act/ Loi sur le ministère du Revenu national	XII	356
N-17	National Symbol of Canada Act/ Loi instituant un symbole national	XII	359
N-18	National Trade-mark and True Labelling Act/ Loi sur la marque de commerce nationale et l'étiquetage exact	XII	360
N-19	National Training Act/ Loi nationale sur la formation	XII	367
N-20	National Transportation Act/ Loi sur les transports nationaux	XII	379
N-21	Natural Sciences and Engineering Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	XII	456
N-22	Navigable Waters Protection Act/ Loi sur la protection des eaux navigables	XII	464

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
N-23	Newfoundland Additional Financial Assistance Act/ Loi relative au supplément d'aide financière à Terre-Neuve	XII	483
N-24	Northern Canada Power Commission Act/ Loi sur la Commission d'énergie du Nord canadien	XII	484
N-25	Northern Inland Waters Act/ Loi sur les eaux internes du Nord	XII	498
N-26	Northern Pipeline Act/ Loi sur le pipe-line du Nord	XII	531
N-27	Northwest Territories Act/ Loi sur les Territoires du Nord-Ouest	XII	604
N-28	Nuclear Liability Act/ Loi sur la responsabilité nucléaire	XII	634
O-1	Oaths of Allegiance Act/ Loi sur les serments d'allégeance	XII	658
O-2	Ocean Dumping Control Act/ Loi sur l'immersion de déchets en mer	XII	661
O-3	Official Languages Act/ Loi sur les langues officielles	XII	698
O-4	Official Residences Act/ Loi sur les résidences officielles	XII	729
O-5	Official Secrets Act/ Loi sur les secrets officiels	XII	736
O-6	Canada Oil and Gas Act/ Loi sur le pétrole et le gaz du Canada	XII	754
O-7	Oil and Gas Production and Conservation Act/ Loi sur la production et la rationalisation de l'exploitation du pétrole et du gaz	XII	833

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
O-8	Oil Substitution and Conservation Act/ Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout	XIII	1
O-9	Old Age Security Act/ Loi sur la sécurité de la vieillesse	XIII	7
P-1	Parliament of Canada Act/ Loi sur le Parlement du Canada	XIII	72
P-2	Parole Act/ Loi sur la libération conditionnelle	XIII	121
P-3	Passenger Tickets Act/ Loi sur les billets de transport	XIII	144
P-4	Patent Act/ Loi sur les brevets	XIII	150
P-5	Penitentiary Act/ Loi sur les pénitenciers	XIII	220
P-6	Pension Act/ Loi sur les pensions	XIII	247
P-7	Pension Benefits Standards Act/ Loi sur les normes des prestations de pension	XIII	357
P-8	Pension Fund Societies Act/ Loi sur les sociétés de caisse de retraite	XIII	386
P-9	Pest Control Products Act/ Loi sur les produits antiparasitaires	XIII	398
P-10	Pesticide Residue Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des dommages causés par des pesticides	XIII	410
P-11	Petro-Canada Act/ Loi sur la Société Petro-Canada	XIII	422
P-12	Petroleum and Gas Revenue Tax Act/ Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers	XIII	444

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-13	Petroleum Incentives Program Act/ Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier	XIII	532
P-14	Pilotage Act/ Loi sur le pilotage	XIII	555
P-15	Plant Quarantine Act/ Loi sur la mise en quarantaine des plantes	XIII	589
P-16	Postal Services Interruption Relief Act/ Loi de réparation consécutive à une interruption des services postaux	XIII	600
P-17	Prairie Farm Rehabilitation Act/ Loi sur le rétablissement agricole des Prairies	XIII	604
P-18	Prairie Grain Advance Payments Act/ Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies	XIII	608
P-19	Precious Metals Marking Act/ Loi sur le poinçonnage des métaux précieux	XIII	633
P-20	Prisons and Reformatories Act/ Loi sur les prisons et les maisons de correction	XIII	646
P-21	Privacy Act/ Loi sur la protection des renseignements personnels	XIII	656
P-22	Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act/ Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires	XIII	737
P-23	Privileges and Immunities (International Organizations) Act/ Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales	XIII	823

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-24	Privileges and Immunities (North Atlantic Treaty Organisation) Act/ Loi sur les privilèges et immunités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord	XIII	840
P-25	Prohibition of International Air Services Act/ Loi sur l'interdiction de services aériens internationaux	XIII	857
P-26	Provincial Subsidies Act/ Loi sur les subventions aux provinces	XIII	861
P-27	Public Archives Act/ Loi sur les archives publiques	XIII	870
P-28	Public Documents Act/ Loi sur les documents publics	XIII	874
P-29	Public Harbours and Port Facilities Act/ Loi sur les ports et installations portuaires publics	XIII	876
P-30	Public Lands Grants Act/ Loi sur les concessions de terres domaniales	XIV	1
P-31	Public Officers Act/ Loi sur les fonctionnaires publics	XIV	8
P-32	Public Servants Inventions Act/ Loi sur les inventions des fonctionnaires	XIV	29
P-33	Public Service Employment Act/ Loi sur l'emploi dans la fonction publique	XIV	37
P-34	Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act/ Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique	XIV	82

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-35	Public Service Staff Relations Act/ Loi sur les relations de travail dans la fonction publique	XIV	84
P-36	Public Service Superannuation Act/ Loi sur la pension de la fonction publique	XIV	186
P-37	Public Utilities Income Tax Transfer Act/ Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique	XIV	356
P-38	Public Works Act/ Loi sur les travaux publics	XIV	362
Q-1	Quarantine Act/ Loi sur la quarantaine	XIV	384
R-1	Radiation Emitting Devices Act/ Loi sur les dispositifs émettant des radiations	XIV	404
R-2	Radio Act/ Loi sur la radio	XIV	420
R-3	Railway Act/ Loi sur les chemins de fer	XIV	437
R-4	Railway Relocation and Crossing Act/ Loi sur le déplacement des lignes de chemin de fer et les croisements de chemin de fer	XIV	831
R-5	Department of Regional Industrial Expansion Act/ Loi sur le ministère de l'Expansion industrielle régionale	XIV	860
R-6	Residential Mortgage Financing Act/ Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles	XIV	870
R-7	Resources and Technical Surveys Act/ Loi sur les levés et l'inventaire des ressources naturelles	XIV	880

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
R-8	Revolving Funds Act/ Loi sur les fonds renouvelables	XIV	886
R-9	Royal Canadian Mint Act/ Loi sur la Monnaie royale canadienne	XV	1
R-10	Royal Canadian Mounted Police Act/ Loi sur la Gendarmerie royale du Canada	XV	14
R-11	Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada	XV	44
R-12	Royal Style and Titles Act/ Loi sur les titres royaux	XV	115
S-1	Safe Containers Convention Act/ Loi de la convention sur la sécurité des conteneurs	XV	117
S-2	St. Lawrence Seaway Authority Act/ Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent	XV	172
S-3	Salaries Act/ Loi sur les traitements	XV	190
S-4	Saltfish Act/ Loi sur le poisson salé	XV	194
S-5	Science Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil des sciences du Canada	XV	216
S-6	Seals Act/ Loi sur les sceaux	XV	224
S-7	Security Offences Act/ Loi sur les infractions en matière de sécurité	XV	227
S-8	Seeds Act/ Loi sur les semences	XV	231

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
S-9	Canada Shipping Act/ Loi sur la marine marchande du Canada	XV	240
S-10	Shipping Conferences Exemption Act/ Loi dérogatoire sur les conférences maritimes	XV	850
S-11	Small Businesses Loans Act/ Loi sur les prêts aux petites entreprises	XV	865
S-12	Social Sciences and Humanities Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches en sciences humaines	XV	880
S-13	Department of the Solicitor General Act/ Loi sur le ministère du Solliciteur général	XV	889
S-14	Special Areas Act/ Loi sur les zones spéciales	XV	891
S-15	Special Import Measures Act/ Loi sur les mesures spéciales d'importation	XVI	1
S-16	Standards Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil canadien des normes	XVI	111
S-17	Department of State Act/ Loi sur le secrétariat d'État	XVI	123
S-18	State Immunity Act/ Loi sur l'immunité des États	XVI	125
S-19	Statistics Act/ Loi sur la statistique	XVI	138
S-20	Statute Revision Act/ Loi sur la révision des lois	XVI	164
S-21	Publication of Statutes Act/ Loi sur la publication des lois	XVI	186
S-22	Statutory Instruments Act/ Loi sur les textes réglementaires	XVI	192

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
S-23	Canada Student Loans Act/ Loi fédérale sur les prêts aux étudiants	XVI	211
S-24	Supplementary Retirement Benefits Act/ Loi sur les prestations de retraite supplémentaires	XVI	235
S-25	Department of Supply and Services Act/ Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services	XVI	255
S-26	Supreme Court Act/ Loi sur la Cour suprême	XVI	262
S-27	Surplus Crown Assets Act/ Loi sur les biens de surplus de la Couronne	XVI	306
T-1	Tariff Board Act/ Loi sur la Commission du tarif	XVI	324
T-2	Tax Court of Canada Act/ Loi sur la Cour canadienne de l'impôt	XVI	335
T-3	Tax Rebate Discounting Act/ Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt	XVI	346
T-4	Teleglobe Canada Act/ Loi sur Téléglobe Canada	XVI	355
T-5	Telegraphs Act/ Loi sur les télégraphes	XVI	366
T-6	Telesat Canada Act/ Loi relative à Télésat Canada	XVI	388
T-7	Territorial Lands Act/ Loi sur les terres territoriales	XVI	436
T-8	Territorial Sea and Fishing Zones Act/ Loi sur la mer territoriale et la zone de pêche	XVI	454

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
T-9	Textile and Clothing Board Act/ Loi sur la Commission du textile et du vêtement	XVI	459
T-10	Textile Labelling Act/ Loi sur l'étiquetage des textiles	XVI	474
T-11	Timber Marking Act/ Loi sur le marquage des bois	XVI	491
T-12	Tobacco Restraint Act/ Loi sur la répression de l'usage du tabac chez les adolescents	XVI	497
T-13	Trade-marks Act/ Loi sur les marques de commerce	XVI	502
T-14	Trade Unions Act/ Loi sur les syndicats ouvriers	XVI	566
T-15	Transfer of Offenders Act/ Loi sur le transfèrement des délinquants	XVI	584
T-16	Translation Bureau Act/ Loi sur le Bureau de la traduction	XVI	597
T-17	Transport Act/ Loi sur les transports	XVI	600
T-18	Department of Transport Act/ Loi sur le ministère des Transports	XVI	631
T-19	Transportation of Dangerous Goods Act/ Loi sur le transport des marchandises dangereuses	XVI	643
T-20	Trust Companies Act/ Loi sur les sociétés de fiducie	XVI	680
U-1	Unemployment Insurance Act/ Loi sur l'assurance-chômage	XVII	1
U-2	United Nations Act/ Loi sur les Nations Unies	XVII	149

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
U-3	United States Wreckers Act/ Loi sur les bateaux sauveteurs des États-Unis	XVII	152
V-1	Department of Veterans Affairs Act/ Loi sur le ministère des Anciens combattants	XVII	154
V-2	Visiting Forces Act/ Loi sur les forces étrangères présentes au Canada	XVII	161
V-3	Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act/ Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées	XVII	181
W-1	Wages Liability Act/ Loi sur la responsabilité des salaires	XVII	187
W-2	War Measures Act/ Loi sur les mesures de guerre	XVII	192
W-3	War Veterans Allowance Act/ Loi sur les allocations aux anciens combattants	XVII	198
W-4	Dominion Water Power Act/ Loi sur les forces hydrauliques du Canada	XVII	249
W-5	Weather Modification Information Act/ Loi sur les renseignements en matière de modification du temps	XVII	264
W-6	Weights and Measures Act/ Loi sur les poids et mesures	XVII	269
W-7	Western Grain Stabilization Act/ Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest	XVII	316
W-8	Western Grain Transportation Act/ Loi sur le transport du grain de l'Ouest	XVII	377

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
W-9	Canada Wildlife Act/ Loi sur la faune du Canada	XVII	441
W-10	National Wildlife Week Act/ Loi sur la semaine de la protection de la faune	XVII	449
W-11	Winding-up Act/ Loi sur les liquidations	XVII	450
Y-1	Young Offenders Act/ Loi sur les jeunes contrevenants	XVII	526
Y-2	Yukon Act/ Loi sur le Yukon	XVII	685
Y-3	Yukon Placer Mining Act/ Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon	XVII	718
Y-4	Yukon Quartz Mining Act/ Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon	XVII	782

JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL
COMMITTEE OF THE HOUSE OF COMMONS

"C"

ACTS NOT INCLUDED IN THE DRAFT
REVISED STATUTES OF CANADA, 1985

In principle, this statute revision includes public general statutes that appeared in the Revised Statutes of Canada of 1970 or were enacted in subsequent years, and that were still in force on December 31, 1984. However, as in earlier revisions, the categories of statutes listed below, some of which may overlap, have been excluded.

1) Amending and repealing Acts. Their effect is found in other enactments.

2) Acts that have expired or otherwise had their effect, even though they may still have to remain in force in order to cover some administrative or other consequences.

3) Acts that were enacted as public general statutes but in fact are of a private, local or regional nature. Beside individual cases, this category includes sub-categories concerning, amongst others:

- a) provincial boundaries,
- b) electoral districts,
- c) agreements with Indians,
- d) individual harbours, bridges, railways, fisheries, etc.,
- e) individual corporations, foundations, funds, etc.

4) Acts of a financial nature that recur periodically, have been succeeded by other Acts but remain in force for technical reasons, or otherwise are not of lasting interest to the general public; they concern, amongst others:

- a) appropriations,
- b) borrowing authority,
- c) federal-provincial fiscal arrangements except the current text,
- d) taxation (e.g. Estate Tax Act not applicable to deaths after 1971),
- e) individual subsidies, loans and guarantees (e.g. to Harbour Commissioners).

5) Most Acts implementing treaties, particularly trade, commerce and taxation agreements, have been excluded. However, some statutes in this category, such as fishery convention Acts and the Carriage by Air Act, have always been included in the past and remain included in the current revision.

6) Certain Acts were technically in existence on December 31, 1984 but have been excluded for various reasons. Some were about to be, or in the process of being, replaced or repealed. Some others will expire or lose their effect in the near future. Yet others are now of such limited or rare application that their inclusion in the revision did not seem warranted. A list of these statutes follows.

A-14	Annulment of Marriages (Ontario) Act
74-75-76 c. 75	Anti-Inflation Act
A-16	Army Benevolent Fund Act
80-81-82-83 c. 161	Athletic Contests and Events Pools Act
B-4	Quebec Savings Banks Act
70-71-72 c. 49	Canada Development Corporation Act
84, c. 29	Canada-Nova Scotia Oil and Gas Agreement Act
80-81-82-83 c. 57	Canadian Home Insulation Program Act
80-81-82-83 c. 152	Canagrex Act
80-81-82-83 c. 108	Cooperative Energy Act
C-32	Canada Corporations Act
C-40	Customs Act
D-8	Divorce Act

E-5	Emergency Gold Mining Assistance Act
70-71-72 c. 56	Employment Support Act
F-5	Farmers' Creditors Arrangement Act
73-74 c. 46	Foreign Investment Review Act
F-31	Fruit, Vegetables and Honey Act
G-3	Geneva Conventions Act
G-6	Government Annuities Act
74-75-76 c. 83	Government Annuities Improvement Act
H-4	Health Resources Fund Act
80-81-82-83 c. 58	Home Insulation (N.S. and P.E.I.) Act
H-10	Humane Slaughter of Food Animals Act
I-10	Industrial Research and Development Incentives Act
I-21	International Development Association Act
L-13	Lord's Day Act
77-78 c. 41	Maritime Code Act
M-6	Meat and Canned Foods Act
M-7	Meat Inspection Act
M-15	Municipal Grants Act
84 c. 29	Nova Scotia Offshore Retail Sales Tax Act
73-74 c. 53	Oil Export Tax Act

80-81-82-83 c. 59	Oil Substitution and Conservation Act
P-16	Prairie Farm Assistance Act
P-24	Canada Prize Act
80-81-82-83 c. 122	Public Sector Compensation Restraint Act
P-39	Public Works Health Act
R-3	Regional Development Incentives Act
2nd Supp. c. 31	Temporary Wheat Reserves Act
U-1	Unemployment Assistance Act
80-81-82-83 c. 119	Urea Formaldehyde Insulation Act
V-2	Veterans' Benefit Act
V-3	Veterans Insurance Act
V-4	Veterans' Land Act
V-5	Veterans Rehabilitation Act
W-3	Marine and Aviation War Risks Act
W-4	War Service Grants

APPENDICE "JUST-2"
CHAMBRE DES COMMUNES
COMITÉ DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Mémoire explicatif soumis par la
Commission de révision des lois

Projet des Lois révisées du Canada (1985)

I. Historique et objet de la révision des lois

Depuis le milieu du siècle dernier, les diverses juridictions canadiennes ont senti le besoin de réaliser périodiquement une mise à jour complète de leur législation respective, afin de permettre au public de prendre connaissance des lois existantes sans devoir passer en revue l'ensemble des lois adoptées par une juridiction donnée depuis ses tout débuts. On a appelé «révision des lois» ou «refonte des lois» le processus établi à cet effet.

Les lois fédérales ont été révisées à cinq reprises jusqu'à maintenant, soit en 1896, 1906, 1927, 1952 et 1970. À chaque occasion, on a chargé une commission dite «commission de révision des statuts» d'examiner, de codifier et de réviser toutes les lois d'intérêt public et général, et, ultimement, de publier le fruit de son travail. Dans le passé, ces publications se sont toujours appelées «Statuts révisés du Canada», appellation qui s'accompagnait du millésime approprié. On parlera désormais de «Lois révisées du Canada», le terme «statuts» ne convenant pas en l'occurrence.

Les travaux des diverses commissions de révision des lois furent dans tous les cas soit autorisés au préalable, soit validés après coup par une loi du Parlement. Les révisions les plus récentes furent toutes autorisées au préalable, les lois habilitantes prévoyant leur entrée en vigueur sur proclamation du gouverneur général, une fois le travail complété et les textes déposés au bureau du greffier des Parlements. Ces mêmes lois prévoyaient aussi l'abrogation, au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles Lois révisées, des textes de loi remplacés par celles-ci.

II. La Loi sur la révision des lois adoptée en 1974

Le nombre et la complexité des lois tant fédérales que provinciales s'accroissant constamment, il s'avéra nécessaire de mettre au point un système de révision législative à la fois plus sophistiqué et plus efficace.

C'est ainsi que pour la révision de 1970 on fit appel à l'informatique et qu'on versa dans une banque de données toutes les lois fédérales d'intérêt public et général. Quelques années plus tard, on décida d'établir une commission de révision des lois permanente dont les membres et le personnel seraient constitués de personnes employées par le ministère de la Justice et rompues à la rédaction et la préparation de textes législatifs. Ceci assurerait la révision et la codification des lois du Parlement sur une base permanente, ce qui par ailleurs permettrait la publication, à intervalles plus courts, de textes de loi révisés.

La Commission de révision des lois fut établie par la Loi sur la révision des lois (chapitre 20 des Statuts du Canada de 1974-75-76). Cette même loi prévoit la révision et la codification permanentes tant des lois que des règlements de l'administration fédérale. À cet égard, on y envisage la possibilité de publier les lois sur feuilles mobiles, ce qui faciliterait grandement leur codification et leur mise à jour de manière continue; l'expérience des provinces dans ce domaine s'était d'ailleurs avérée très positive.

La Loi sur la révision des lois établit en outre de nouvelles règles en ce qui a trait à l'entrée en vigueur des futures éditions des Lois révisées du Canada. Tel que mentionné ci-dessus, les révisions de 1927, 1952 et 1970 avaient été autorisées individuellement par une loi du Parlement qui prévoyait qu'une fois les travaux de révision complétés, les Lois révisées entraient en vigueur sur proclamation du gouverneur général, sans que le Parlement ait à intervenir. Or, aux termes de la Loi sur la révision des lois, adoptée en 1974, le ministre de la Justice doit faire déposer devant le ou les comités parlementaires désignés à cette fin, pour examen et approbation, les textes de loi révisés par la Commission de révision des lois. Une fois les textes examinés et approuvés, le ministre dépose devant le Parlement un projet de loi prévoyant l'entrée en vigueur des textes de loi en cause.

III. La Commission de révision des lois

C'est en 1975 que fut mise sur pied l'actuelle Commission de révision des lois. En sont présentement membres Me Mary Dawson, c.r., sous-ministre adjoint (droit public) au ministère de la Justice et, jusqu'à tout récemment, premier conseiller législatif adjoint, Me Peter E. Johnson, c.r., premier conseiller législatif par intérim et Me Robert C. Bergeron, avocat général (législation). Madame Dawson est l'actuelle présidente (par intérim) de la Commission.

Le personnel de la Commission se compose d'un secrétaire (avocat général) et de trois autres juristes, tous qualifiés, de par leur expérience professionnelle antérieure, pour rédiger des textes de loi. Font également partie de l'équipe neuf autres personnes versées dans les domaines de la correction-révision de textes législatifs, de la linguistique, du traitement de textes et de l'administration. La grande majorité du personnel -- actuel ou ancien -- de la Commission parle les deux langues officielles; il en est de même pour les commissaires.

Les bureaux de la Commission sont situés tout près de ceux de la Section de la législation (ministère de la Justice), ce qui, étant donné le caractère permanent de la Commission actuelle, permet aux deux groupes de travailler étroitement ensemble et de mettre en commun services et ressources. D'ailleurs, les commissaires et plusieurs membres des deux personnels ont de fait oeuvré, au cours des dernières années, au sein de l'un et l'autre groupe. Cette situation, conséquence de l'instauration du nouveau système de révision en 1974, assure une plus grande cohérence, uniformité et homogénéité des textes législatifs, tant anciens que nouveaux, ce qui ne saurait que faciliter leur lecture et donc la compréhension de la matière juridique véhiculée.

Avant d'entreprendre la présente révision des lois, la Commission a préparé et publié la Codification des règlements du Canada (1978), en dix-huit volumes. La codification précédente remontait à 1955.

IV. Le mandat de la Commission et la révision de 1985

1. «Codification» et «révision»

Dans le contexte de la mise à jour de textes législatifs, il est souvent question de «codification» et de «révision». Bien que les deux expressions se confondent parfois, il n'en reste pas moins qu'au sens strict elles désignent deux réalités bien distinctes.

Le terme «codification» désigne normalement le processus -- ou son résultat -- par lequel on intègre au texte original d'une loi les modifications qu'y a apportées le Parlement depuis son adoption : changements, adjonctions, abrogations, etc. Les codifications administratives que prépare la Commission pour les organismes fédéraux et le public en général sont justement le résultat de ce processus; elles n'ont toutefois aucun caractère officiel, contrairement aux Lois révisées du Canada qui, elles, comportent la version codifiée officielle de l'ensemble des lois fédérales.

Quant à l'expression «révision», elle ne vise normalement que le fait de corriger, de reformuler ou de récrire un texte dont la formulation peut laisser à désirer.

Pris dans ce sens, le terme «révision» désigne un processus tout à fait distinct du processus de la codification tel que décrit ci-dessus. Toutefois, dans le contexte législatif canadien, l'expression «révision des lois» comprend maintenant à la fois la révision et la codification proprement dites, telles que décrites ci-dessus, ainsi qu'un troisième élément : la réorganisation de l'ordre des lois ou de leurs dispositions. C'est ainsi que, dans la Loi sur la révision des lois, on décrit comme suit les grands pouvoirs de la Commission dans le cadre d'une révision des lois : «La Commission organise, révisé et codifie les lois d'intérêt public et général du Canada».

Il convient de préciser que le pouvoir de réviser des textes de loi ne comporte pas le pouvoir d'en modifier le fond. Les lois portant sur la révision des lois sont généralement très formelles à ce sujet. Il s'agit là d'un point très important, car la Commission se substituerait au législateur si elle s'avisait de modifier le droit en récrivant les lois. La Commission a parfois dû, pour cette raison, refuser d'apporter aux textes révisés certains changements proposés par les ministères et organismes consultés.

2. Le mandat de la Commission à l'égard de la révision des lois

Les articles 5 et 6 de la Loi sur la révision des lois (voir annexe «A») fixent, avec toute la précision voulue, le mandat qui est confié à la Commission dans le cadre de la préparation d'une révision des lois.

L'article 5 confie à la Commission le mandat général et habituel de réviser les lois d'intérêt public et général. En principe, les lois d'intérêt privé ou local sont exclues du processus.

Les alinéas 6a), b) et c) viennent toutefois tempérer quelque peu l'application de ces principes. On y autorise, en effet, la Commission à exclure de la révision non seulement les lois ou dispositions qui ont été formellement abrogées, mais également celles qui sont périmées ou dont l'objet est accompli. La Commission peut en outre laisser de côté les lois ou dispositions qui, bien qu'édictees comme textes d'intérêt public, ne sont de fait que d'intérêt strictement privé ou local. En revanche, la loi prévoit l'inclusion dans la révision de lois ou dispositions qui, bien qu'édictees comme lois d'intérêt privé ou local, imposent des obligations au public ou restreignent ses droits.

En vertu de l'alinéa 6d) de la loi, la Commission peut réorganiser l'ordre et la numérotation des textes de loi révisés, selon qu'elle le juge à propos.

En ce qui a trait à la révision proprement dite des textes de loi, les alinéas 6e) à h) de la loi prévoient, bien sûr, que la Commission peut corriger les erreurs de présentation et les erreurs grammaticales ou typographiques qu'elle y décèle. Elle peut également, sans modifier le fond, «apporter à la forme des lois les changements nécessaires à l'uniformité de l'ensemble» ou «pour mieux exprimer l'intention du Parlement ou pour harmoniser la formulation d'une loi dans l'une des langues officielles avec sa formulation dans l'autre langue officielle.» Enfin, la Commission peut également «apporter aux lois les changements nécessaires à la concordance de textes législatifs apparemment incompatibles.»

3. Suppléments, appendices et index

Les textes soumis à l'examen de votre comité reflètent l'état du droit fédéral au 31 décembre 1984. Les lois -- surtout les lois modificatives -- adoptées par le Parlement depuis cette date jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles Lois révisées du Canada devront être revues par la Commission à la lumière des changements d'ordre structurel, terminologique, linguistique ou autre apportés au texte révisé des lois comprises dans le projet des Lois révisées du Canada (1985), puisque leur rédaction est largement tributaire de la facture prérévisionnelle des autres lois fédérales. À l'instar des révisions antérieures, la version révisée des textes de loi ainsi revus par la Commission sera publiée dans des suppléments.

Comme par le passé, la Commission doit également préparer une liste de toutes les lois ou dispositions qui devront être abrogées pour faire place aux nouvelles lois révisées; ce document est présentement en préparation. Il sera accompagné d'un autre document qui portera sur l'historique et le traitement de toutes les lois publiées dans la révision de 1970 ou adoptées depuis. Seront également inclus dans le volume des appendices, les documents constitutionnels ou quasi constitutionnels dont la publication accompagne habituellement chaque nouvelle révision.

La révision de 1985 comportera, enfin, un index-matière très détaillé dont la préparation a été confiée à des spécialistes, soit le Conseil canadien de la documentation juridique (CCDJ), pour ce qui est de la version anglaise, et la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ), pour ce qui est de la version française. Le CCDJ a déjà préparé, selon les mêmes principes, l'index des Lois révisées de la Colombie-Britannique, d'Alberta et d'Ontario. Quant à SOQUIJ, elle remplit, au Québec, un rôle analogue à celui qu'exerce le CCDJ pour l'ensemble du pays.

L'index qui sera publié dans le cadre de la présente révision est fort différent de celui qui fut publié en 1970. Ce dernier index était axé d'abord et avant tout sur le contenu individuel de chaque loi et n'offrait aucune vue d'ensemble du contenu de la révision de 1970. Son utilité s'avéra d'ailleurs fort limitée.

V. Caractéristiques principales de la révision de 1985

La Commission de révision des lois a consacré près de cinq ans à préparer avec le plus grand soin le projet qui a été déposé devant votre comité pour examen et approbation. Le projet comprend 361 lois d'intérêt public et général (voir la liste de ces 361 lois à l'annexe «B»; l'annexe «C» fait état des lois que la Commission a choisi d'exclure de la présente révision). Voici un bref aperçu des principales caractéristiques de la présente révision :

1. Groupement des lois en deux catégories

Comme elle était dans l'impossibilité de procéder, en temps utile, tant à la révision qu'à la codification de chacune des 361 lois incluses dans la révision de 1985, la Commission décida de les grouper en deux catégories, la première comprenant celles -- au nombre d'environ 200 -- qui seraient à la fois révisées et codifiées, la seconde, celles qui feraient l'objet d'une simple codification accompagnée de quelques modifications de forme tout au plus.

Les premières lois à être incluses dans la seconde catégorie furent la plupart des lois adoptées par le Parlement au cours des dernières années, étant donné qu'elles avaient été rédigées selon les normes actuelles de rédaction législative. Firent également partie de cette catégorie un certain nombre de lois susceptibles, dans un avenir rapproché, d'être soit abrogées soit modifiées en profondeur.

La Loi sur le Parlement du Canada (chapitre P-1, vol. XIII, p. 72) constitue un bon exemple du travail accompli par la Commission à l'égard des lois appartenant à la première catégorie. Non seulement son texte a-t-il été à la fois révisé et codifié, mais il est en outre le fruit du groupement de sept lois distinctes se rapportant au Parlement, soit la Loi sur la Chambre des communes, la Loi sur la bibliothèque du Parlement, la Loi concernant l'emploi de l'expression «Colline du Parlement», la Loi sur les secrétaires parlementaires, la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur l'Orateur de la Chambre des communes ainsi que la Loi sur le président du Sénat.

Parmi les lois incluses dans la seconde catégorie, citons l'exemple de la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt (chapitre T-2, vol. XVI, p. 335), adoptée par le Parlement en juin 1983.

2. Amélioration de la version française

Dans le cadre de la présente révision, la version française des 200 lois qui ont été à la fois révisées et codifiées a fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de la Commission. Ces lois ont en effet été révisées en fonction des règles de rédaction qui ont régi la préparation de la version française de l'ensemble des nouvelles lois adoptées par le Parlement depuis une dizaine d'années. Le but de ces règles est de s'assurer que la version française des lois fédérales ne soit plus, comme ce fut malheureusement le cas jusqu'en 1978, une traduction servile de la version anglaise, mais bien une version authentiquement française jouissant d'un statut en tout point égal à celui de la version anglaise.

L'outil principal utilisé par la Commission à cet effet a été le «Guide canadien de rédaction législative française». Cet ouvrage a été préparé par un groupe de rédacteurs et de jurilinguistes provenant tant de la Section de la législation du ministère de la Justice que de la Commission et connu sous le nom de «groupe de jurilinguistique française». Feu l'honorable Louis-Philippe Pigeon, lui-même spécialiste de la rédaction législative et ancien juge de la Cour suprême du Canada, a été à cet égard un guide à la fois apprécié et écouté. En 1984, le ministère de la Justice a publié une édition à feuilles mobiles de l'ouvrage en question. Les mises à jour sont le fruit de l'apport continu des membres du groupe de jurilinguistique française.

Le «Guide de rédaction législative française» étant également l'outil de prédilection utilisé par les rédacteurs de la Section de la législation pour la préparation de la version française des projets de loi gouvernementaux, le style et la forme des textes révisés par la Commission ne peuvent que s'apparenter à la facture des nouvelles lois adoptées par le Parlement.

3. Amélioration de la version anglaise

Bien qu'on ait mis l'accent sur l'amélioration de la qualité du français des lois fédérales, la version anglaise n'en a pas pour autant été négligée, bien au contraire. La Commission s'est notamment efforcée de normaliser la formulation d'un bon nombre de dispositions ou de groupes de dispositions fréquemment utilisés. Elle a aussi tenté, dans la mesure du possible, de réduire le nombre d'articles dont la lecture est souvent rendue très difficile en raison de leur longueur excessive. La plupart des archaïsmes, y compris bon nombre d'expressions latines, ont été remplacés par des expressions plus modernes. Enfin, la version anglaise dut, dans certains cas, être remaniée afin de mieux correspondre à la version française révisée. Aucun tel changement ne fut toutefois effectué au détriment de la qualité de la version anglaise.

4. Aucun changement de fond

Tel que déjà indiqué dans le présent mémoire, la Commission n'a pas le pouvoir de modifier le fond des textes révisés. Elle a donc dû s'assurer qu'aucun des changements apportés à l'une ou l'autre des deux versions des textes soumis à l'examen de votre comité n'affecte le droit fédéral existant. À cet égard, les ministères impliqués reçurent, pour examen et commentaires, copie de chacune des lois qui furent à la fois révisées et codifiées. Plusieurs changements furent apportés à nos textes à la lumière des remarques formulées par les ministères.

5. Loi de l'impôt sur le revenu

La Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas comprise dans les textes que votre comité doit examiner. Par conséquent, elle ne sera pas non plus publiée dans les volumes principaux des Lois révisées du Canada (1985). La Commission a pris la décision de publier cette loi -- il s'agira d'une simple codification -- dans le dernier des suppléments à paraître après l'entrée en vigueur des prochaines lois révisées; le texte publié pourra ainsi mieux refléter les plus récentes -- et elles sont nombreuses -- modifications apportées à la loi.

6. Édition à feuilles mobiles

Les 361 lois comprises dans la présente révision seront publiées en deux formats : une édition reliée comme par le passé et une édition à feuilles mobiles semblable à celle publiée par sept des dix provinces. L'édition à feuilles mobiles sera régulièrement mise à jour, ce qui facilitera grandement l'accès aux lois les plus récentes adoptées par le Parlement et permettra, le cas échéant, de réviser certaines lois individuellement.

VI. Examen par le Parlement

Tel que déjà mentionné au présent mémoire, les textes de loi révisés par la Commission doivent être examinés et approuvés par un comité de la Chambre des communes et un comité du Sénat, ou encore par un comité désigné conjointement par les deux chambres.

Lors de l'examen des textes par votre comité, la Commission se fera un grand plaisir de répondre à vos questions et de vous fournir toute l'assistance voulue.

VII. Étapes ultérieures

Dès que votre comité aura donné son approbation au projet des Lois révisées du Canada (1985), la Commission fera imprimer les textes. On nous dit qu'un minimum de cinq mois sera requis à cette fin. Aussitôt que l'imprimeur pourra nous fournir un exemplaire complet des Lois révisées du Canada (1985), la Commission fera déposer ce recueil imprimé au bureau du greffier des Parlements et, au même moment, le ministre de la Justice déposera devant le Parlement un projet de loi portant sur l'entrée en vigueur des prochaines Lois révisées du Canada. Ce projet de loi habilitera également la Commission à revoir les lois adoptées par le Parlement depuis le 31 décembre 1984 jusqu'à la date d'entrée en vigueur des Lois révisées du Canada (1985), à leur apporter les changements qui s'imposent et à les republier sous forme de suppléments à la révision.

Quand le Parlement aura adopté le projet de loi, la Commission devra voir à la reliure, puis à la distribution dans tout le pays des nouvelles lois révisées. Le tout devrait prendre de trois à quatre mois et la date de mise en vigueur des Lois révisées ne pourra se situer qu'après ce délai.

Il semble donc que, dans la meilleure des hypothèses, l'entrée en vigueur de la révision ne pourra se faire que vers la fin de l'année, c'est-à-dire près de trois ans après notre date de tombée. La Commission, de concert avec l'Imprimeur de la reine, fera tout ce qui est possible pour éviter tout délai additionnel et tentera même l'impossible pour réduire les délais déjà prévus, afin que les milieux juridiques et le public en général puissent avoir en main, dans les meilleurs délais, un texte à jour des lois fédérales. La publication de la révision est attendue avec impatience depuis déjà plusieurs années, en particulier dans les milieux juridiques qui ressentent de plus en plus le besoin de travailler avec une édition à feuilles mobiles.

Il est à noter que l'édition à feuilles mobiles et l'édition reliée seront publiées en même temps. Mentionnons également que l'édition imprimée des 361 lois comprises dans la révision comportera dix volumes et un peu moins de 10,000 pages.

VIII. Code canadien du travail -- Modifications d'ordre technique

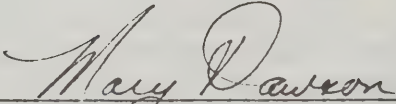
Le ministère du Travail a demandé que le texte révisé du Code canadien du travail (chapitre L-2, vol. X, p. 689) soit modifié par le remplacement de la partie I par la partie III et vice versa. La Commission a donné son accord à ces changements, lesquels auraient pour résultat un agencement plus logique des diverses parties du Code. Malheureusement, le projet des Lois révisées du Canada (1985) était déjà imprimé lorsqu'une décision finale fut prise à ce sujet. Les changements qui s'imposent devront donc être apportés au texte du Code, une fois qu'il aura été approuvé par votre comité.

IX. Recommandation

Il importe qu'une nouvelle édition des Lois révisées du Canada soit mise à la disposition des milieux juridiques et du public en général dans les meilleurs délais possible. La Commission de révision des lois recommande donc respectueusement que votre comité examine, dès que cela pourra lui convenir, le projet des Lois révisées du Canada (1985) et l'approuve, sous réserve des corrections d'ordre technique qui pourraient s'avérer nécessaires, y compris la renumérotation du Code canadien du travail dont il a été question ci-dessus.

Ottawa

Le 30 janvier 1987



Mary Dawson

Présidente par intérim
Commission de révision des lois

SCHEDULE "B" / ANNEXE "B"

REVISED STATUTES
OF CANADA, 1985LOIS RÉVISÉES
DU CANADA (1985)

Table of Contents

Table des matières

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
A-1	Access to Information Act/ Loi sur l'accès à l'information	I	1
A-2	Aeronautics Act/Loi sur l'aéronautique	I	87
A-3	Agricultural and Rural Development Act (ARDA)/ Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA)	I	119
A-4	Agricultural Products Board Act/ Loi sur l'Office des produits agricoles	I	124
A-5	Agricultural Products Cooperative Marketing Act/ Loi sur la vente coopérative des produits agricoles	I	130
A-6	Agricultural Products Marketing Act/ Loi sur la commercialisation des produits agricoles	I	138
A-7	Canada Agricultural Products Standards Act/ Loi sur les normes des produits agricoles canadiens	I	142
A-8	Agricultural Stabilization Act/ Loi sur la stabilisation des prix agricoles	I	164
A-9	Department of Agriculture Act/ Loi sur le ministère de l'Agriculture	I	179
A-10	Air Canada Act/Loi sur Air Canada	I	181
A-11	Animal Disease and Protection Act/ Loi sur les maladies et la protection des animaux	I	195

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
A-12	Arctic Waters Pollution Prevention Act/ Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques	I	228
A-13	Asia-Pacific Foundation of Canada Act/ Loi sur la Fondation Asie-Pacifique du Canada	I	262
A-14	Atlantic Fisheries Restructuring Act/ Loi sur la restructuration du secteur des pêches de l'Atlantique	I	274
A-15	Atlantic Region Freight Assistance Act/ Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique	I	281
A-16	Atomic Energy Control Act/ Loi sur le contrôle de l'énergie atomique	I	288
A-17	Auditor General Act/ Loi sur le vérificateur général	I	301
B-1	Bank Act/Loi sur les banques	I	313
B-2	Bank of Canada Act/ Loi sur la Banque du Canada	I	823
B-3	Bankruptcy Act/Loi sur la faillite	II	1
B-4	Bills of Exchange Act/ Loi sur les lettres de change	II	212
B-5	Bills of Lading Act/ Loi sur les connaissements	II	300
B-6	Boards of Trade Act/ Loi sur les chambres de commerce	II	302
B-7	Bretton Woods Agreements Act/ Loi sur les accords de Bretton Woods	II	329
B-8	Bridges Act/Loi sur les ponts	II	492
B-9	Broadcasting Act/ Loi sur la radiodiffusion	II	502

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-1	Canada Assistance Plan/ Régime d'assistance publique du Canada	II	538
C-2	Canada Council Act/ Loi sur le Conseil des Arts du Canada	II	563
C-3	Canada Deposit Insurance Corporation Act/ Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada	II	573
C-4	Canada Employment and Immigration Advisory Council Act/ Loi sur le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration	II	618
C-5	Canada Evidence Act/ Loi sur la preuve au Canada	II	624
C-6	Canada Health Act/ Loi canadienne sur la santé	II	669
C-7	Canada Mortgage and Housing Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement	II	691
C-8	Canada Pension Plan/ Régime de pensions du Canada	II	713
C-9	Canada Ports Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne des ports	II	884
C-10	Canada Post Corporation Act/ Loi sur la Société canadienne des postes	II	959
C-11	Canada Water Act/ Loi sur les ressources en eau du Canada	III	1
C-12	Canadian Aviation Safety Board Act/ Loi sur le Bureau canadien de la sécurité aérienne	III	43

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-13	Canadian Centre for Occupational Health and Safety Act/ Loi sur le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail	III	80
C-14	Canadian Commercial Corporation Act/ Loi sur la Corporation commerciale canadienne	III	96
C-15	Canadian Dairy Commission Act/ Loi sur la Commission canadienne du lait	III	105
C-16	Canadian Film Development Corporation Act/ Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne	III	119
C-17	Canadian Forces Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes	III	130
C-18	Canadian Institute for International Peace and Security Act/ Loi sur l'Institut canadien pour la paix et la sécurité mondiales	III	222
C-19	Canadian National Railways Act/ Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada	III	242
C-20	Canadian Ownership and Control Determination Act/ Loi sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens	III	278
C-21	Canadian Payments Association Act/ Loi sur l'Association canadienne des paiements	III	309
C-22	Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act/ Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	III	337

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-23	Canadian Security Intelligence Service Act/ Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité	III	347
C-24	Canadian Wheat Board Act/ Loi sur la Commission canadienne du blé	III	386
C-25	Cape Breton Development Corporation Act/ Loi sur la Société de développement du Cap-Breton	III	461
C-26	Carriage by Air Act/ Loi sur le transport aérien	III	488
C-27	Carriage of Goods by Water Act/ Loi sur le transport des marchandises par eau	III	534
C-28	Children of War Dead (Education Assistance) Act/ Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation)	III	549
C-29	Citizenship Act/ Loi sur la citoyenneté	III	559
C-30	Canada-United Kingdom Civil and Commercial Judgments Convention Act/ Loi sur la Convention Canada-Royaume-Uni relative aux jugements en matière civile et commerciale	III	593
C-31	Civilian War Pensions and Allowances Act/ Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils	III	609
C-32	Clean Air Act/ Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique	III	645
C-33	Coastal Fisheries Protection Act/ Loi sur la protection des pêches côtières	III	687

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
<hr/>			
C-34	Combines Investigation Act/ Loi relative aux enquêtes sur les coalitions	III	698
C-35	Department of Communications Act/ Loi sur le ministère des Communications	III	793
C-36	Companies' Creditors Arrangement Act/ Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies	III	796
C-37	Department of Consumer and Corporate Affairs Act/ Loi sur le ministère des Consommateurs et des Sociétés	III	811
C-38	Consumer Packaging and Labelling Act/ Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation	III	817
C-39	Dominion Controverted Elections Act/ Loi sur les élections fédérales contestées	III	839
C-40	Canada Cooperative Associations Act/ Loi sur les associations coopératives du Canada	IV	1
C-41	Cooperative Credit Associations Act/ Loi sur les associations coopératives de crédit	IV	152
C-42	Copyright Act/Loi sur le droit d'auteur	IV	246
C-43	Corporations and Labour Unions Returns Act/ Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats	IV	347
C-44	Canada Business Corporations Act/ Loi sur les sociétés par actions	IV	376
C-45	Corrupt Practices Inquiries Act/ Loi relative aux enquêtes sur les manoeuvres frauduleuses	IV	681

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
C-46	Criminal Code/Code criminel	V	1
C-47	Criminal Records Act/ Loi sur le casier judiciaire	V	843
C-48	Crop Insurance Act/ Loi sur l'assurance-récolte	V	853
C-49	Advance Payments for Crops Act/ Loi sur le paiement anticipé des récoltes	V	870
C-50	Crown Liability Act/ Loi sur la responsabilité de l'État	V	885
C-51	Cultural Property Export and Import Act/ Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels	V	906
C-52	Currency Act/Loi sur la monnaie	V	938
C-53	Customs and Excise Offshore Application Act/ Loi sur la compétence extracôtière du Canada pour les douanes et l'accise	V	957
C-54	Customs Tariff/Tarif des douanes	VI	1
D-1	Defence Production Act/ Loi sur la production de défense	VI	633
D-2	Diplomatic Service (Special) Superannuation Act/ Loi sur la pension spéciale du service diplomatique	VI	659
D-3	Disfranchising Act/ Loi sur la privation du droit de vote	VI	679
D-4	Dry Docks Subsidies Act/ Loi sur les subventions aux bassins de radoub	VI	689
E-1	Economic Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil économique du Canada	VI	706

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
E-2	Canada Elections Act/ Loi électorale du Canada	VII	1
E-3	Electoral Boundaries Readjustment Act/ Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales	VII	483
E-4	Electricity and Gas Inspection Act/ Loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz	VII	503
E-5	Employment and Immigration Department and Commission Act/ Loi sur le ministère et sur la Commission de l'emploi et de l'immigration	VII	542
E-6	Energy Administration Act/ Loi sur l'administration de l'énergie	VII	553
E-7	Department of Energy, Mines and Resources Act/ Loi sur le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources	VII	623
E-8	Energy Monitoring Act/ Loi sur la surveillance du secteur énergétique	VII	626
E-9	Energy Supplies Emergency Act/ Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie	VII	646
E-10	Department of the Environment Act/ Loi sur le ministère de l'Environnement	VII	686
E-11	Canadian Environment Week Act/ Loi sur la semaine canadienne de l'environnement	VII	691
E-12	Environmental Contaminants Act/ Loi sur les contaminants de l'environnement	VII	692

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
E-13	Escheats Act/ Loi sur les biens en déshérence	VII	721
E-14	Excise Act/Loi sur l'accise	VII	724
E-15	Excise Tax Act/ Loi sur la taxe d'accise	VIII	1
E-16	Experimental Farm Stations Act/ Loi sur les stations agronomiques	VIII	186
E-17	Explosives Act/ Loi sur les explosifs	VIII	192
E-18	Export Act/ Loi sur les exportations	VIII	212
E-19	Export and Import Permits Act/ Loi sur les licences d'exportation et d'importation	VIII	218
E-20	Export Development Act/ Loi sur l'expansion des exportations	VIII	235
E-21	Expropriation Act/ Loi sur l'expropriation	VIII	281
E-22	Department of External Affairs Act/ Loi sur le ministère des Affaires extérieures	VIII	336
E-23	Extradition Act/Loi sur l'extradition	VIII	343
F-1	Family Allowances Act/ Loi sur les allocations familiales	VIII	365
F-2	Farm Credit Act/ Loi sur le crédit agricole	VIII	389
F-3	Farm Improvement Loans Act/ Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles	VIII	415

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
F-4	Farm Products Marketing Agencies Act/ Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme	VIII	432
F-5	Farm Syndicates Credit Act/ Loi sur le crédit aux groupements agricoles	VIII	464
F-6	Federal Business Development Bank Act/ Loi sur la Banque fédérale de développement	VIII	476
F-7	Federal Court Act/ Loi sur la Cour fédérale	VIII	506
F-8	Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act/ Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé	VIII	557
F-9	Feeds Act/ Loi relative aux aliments du bétail	VIII	623
F-10	Fertilizers Act/ Loi sur les engrais	VIII	633
F-11	Financial Administration Act/ Loi sur la gestion des finances publiques	VIII	641
F-12	Fish Inspection Act/ Loi sur l'inspection du poisson	VIII	791
F-13	Freshwater Fish Marketing Act/ Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce	VIII	800
F-14	Fisheries Act/ Loi sur les pêches	VIII	821

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
F-15	Department of Fisheries and Oceans Act/ Loi sur le ministère des Pêches et des Océans	VIII	889
F-16	Fisheries and Oceans Research Advisory Council Act/ Loi sur le Conseil consultatif de recherches sur les pêches et les océans	VIII	892
F-17	Great Lakes Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention en matière de pêche dans les Grands Lacs	IX	1
F-18	North Pacific Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention concernant les pêches du Pacifique nord	IX	15
F-19	Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention relative au secteur de la pêche du flétan du Pacifique nord	IX	41
F-20	Pacific Salmon Fisheries Convention Act/ Loi sur la convention relative à la pêche du saumon du Pacifique	IX	58
F-21	Fisheries Development Act/ Loi sur le développement de la pêche	IX	84
F-22	Fisheries Improvement Loans Act/ Loi sur les prêts aux entreprises de pêche	IX	90
F-23	Fisheries Prices Support Act/ Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche	IX	105
F-24	Fishing and Recreational Harbours Act/ Loi sur les ports de pêche et de plaisance	IX	112

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
<hr/>			
F-25	Fitness and Amateur Sport Act/ Loi sur la condition physique et le sport amateur	IX	131
F-26	Food and Agriculture Organization of the United Nations Act/ Loi sur l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	IX	138
F-27	Food and Drugs Act/ Loi sur les aliments et drogues	IX	159
F-28	Foreign Enlistment Act/ Loi sur l'enrôlement à l'étranger	IX	207
F-29	Foreign Extraterritorial Measures Act/ Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères	IX	218
F-30	Forestry Development and Research Act/ Loi sur le développement des forêts et la recherche sylvicole	IX	230
F-31	Compensation for Former Prisoners of War Act/ Loi sur l'indemnisation des anciens prisonniers de guerre	IX	236
F-32	Fugitive Offenders Act/ Loi sur les criminels fugitifs	IX	249
F-33	Pacific Fur Seals Convention Act/ Loi sur la convention relative aux otaries à fourrure du Pacifique	IX	261
G-1	Game Export Act/ Loi sur l'exportation du gibier	IX	287
G-2	Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act/ Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions	IX	293

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
G-3	Government Corporations Operation Act/ Loi sur le fonctionnement des sociétés du secteur public	IX	331
G-4	Government Employees Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des agents de l'État	IX	336
G-5	Government Property Traffic Act/ Loi relative à la circulation sur les terrains de l'État	IX	349
G-6	Government Railways Act/ Loi sur les chemins de fer de l'État	IX	353
G-7	Government Works Tolls Act/ Loi sur les droits de passage dans les ouvrages de l'État	IX	404
G-8	Governor General's Act/ Loi sur le gouverneur général	IX	414
G-9	Canada Grain Act/ Loi sur les grains du Canada	IX	419
G-10	Grain Futures Act/ Loi sur les marchés de grain à terme	IX	553
H-1	Harbour Commissions Act/ Loi sur les commissions portuaires	IX	567
H-2	Hay and Straw Inspection Act/ Loi sur l'inspection du foin et de la paille	IX	586
H-3	Hazardous Products Act/ Loi sur les produits dangereux	IX	588
H-4	Historic Sites and Monuments Act/ Loi sur les lieux et monuments historiques	IX	623

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
H-5	Holidays Act/ Loi instituant des jours de fête légale	IX	629
H-6	Canadian Human Rights Act/ Loi canadienne sur les droits de la personne	IX	631
I-1	Identification of Criminals Act/ Loi sur l'identification des criminels	IX	681
I-2	Immigration Act/ Loi sur l'immigration	IX	683
I-3	Importation of Intoxicating Liquors Act/ Loi sur l'importation des boissons enivrantes	IX	799
I-4	Income Tax Conventions Interpretation Act/ Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu	IX	804
I-5	Indian Act/Loi sur les Indiens	IX	809
I-6	Department of Indian Affairs and Northern Development Act/ Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien	IX	902
I-7	Indian Oil and Gas Act/ Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes	IX	905
I-8	Industrial and Regional Development Act/ Loi sur le développement industriel et régional	X	1
I-9	Industrial Design Act/ Loi sur les dessins industriels	X	13
I-10	Inland Water Freight Rates Act/ Loi relative aux tarifs de fret sur les eaux internes	X	27

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
I-11	Inquiries Act/ Loi sur les enquêtes	X	34
I-12	Canadian and British Insurance Companies Act/ Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques	X	41
I-13	Foreign Insurance Companies Act/ Loi sur les compagnies d'assurance étrangères	X	314
I-14	Department of Insurance Act/ Loi sur le ministère des Assurances	X	410
I-15	Interest Act/Loi sur l'intérêt	X	416
I-16	International Boundary Commission Act/ Loi sur la Commission frontalière	X	421
I-17	International Boundary Waters Treaty Act/ Loi du traité des eaux limitrophes internationales	X	426
I-18	International Development (Financial Institutions) Assistance Act/ Loi d'aide au développement international (institutions financières)	X	447
I-19	International Development Research Centre Act/ Loi sur le Centre de recherches pour le développement international	X	456
I-20	International River Improvements Act/ Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux	X	469
I-21	Interpretation Act/ Loi d'interprétation	X	474

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
I-22	Investment Companies Act/ Loi sur les sociétés d'investissement	X	518
J-1	Judges Act/Loi sur les juges	X	581
J-2	Department of Justice Act/ Loi sur le ministère de la Justice	X	649
L-1	Labour Adjustment Benefits Act/ Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs	X	653
L-2	Canada Labour Code/ Code canadien du travail	X	689
L-3	Department of Labour Act/ Loi sur le ministère du Travail	XI	1
L-4	Fair Wages and Hours of Labour Act/ Loi sur les justes salaires et les heures de travail	XI	3
L-5	Land Titles Act/ Loi sur les titres de biens-fonds	XI	9
L-6	Canada Lands Surveys Act/ Loi sur l'arpentage des terres du Canada	XI	143
L-7	Law Reform Commission Act/ Loi sur la Commission de réforme du droit	XI	180
L-8	Lieutenant Governors Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite des lieutenants-gouverneurs	XI	191
L-9	Livestock and Livestock Products Act/ Loi sur les animaux de ferme et leurs produits	XI	202
L-10	Livestock Feed Assistance Act/ Loi sur l'aide à l'alimentation des animaux de ferme	XI	236

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
L-11	Livestock Pedigree Act/ Loi sur les associations de race	XI	253
L-12	Loan Companies Act/ Loi sur les sociétés de prêt	XI	273
M-1	Maritime Freight Rates Act/ Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes	XI	419
M-2	Marriage Act/Loi sur le mariage	XI	429
M-3	Meat Import Act/ Loi sur l'importation de la viande	XI	430
M-4	Medical Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches médicales	XI	437
M-5	Members of Parliament Retiring Allowances Act/ Loi sur les allocations de retraite des parlementaires	XI	445
M-6	Merchant Seamen Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des marins marchands	XI	489
M-7	Migratory Birds Convention Act/ Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs	XI	524
M-8	Ministries and Ministers of State Act/ Loi sur les départements et ministres d'État	XI	540
M-9	Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act/ Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles	XI	545

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
M-10	Motor Vehicle Safety Act/ Loi sur la sécurité des véhicules automobiles	XI	577
M-11	Motor Vehicle Tire Safety Act/ Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile	XI	598
M-12	Motor Vehicle Transport Act/ Loi sur le transport par véhicule à moteur	XI	615
M-13	Municipal Grants Act/ Loi sur les subventions aux municipalités	XI	619
N-1	Narcotic Control Act/ Loi sur les stupéfiants	XI	648
N-2	National Anthem Act/ Loi sur l'hymne national	XI	673
N-3	National Arts Centre Act/ Loi sur le Centre national des Arts	XI	675
N-4	National Capital Act/ Loi sur la capitale nationale	XI	684
N-5	National Defence Act/ Loi sur la défense nationale	XI	709
N-6	National Design Council Act/ Loi sur le Conseil national de l'esthétique industrielle	XII	1
N-7	National Energy Board Act/ Loi sur l'Office national de l'énergie	XII	8
N-8	National Film Act/ Loi sur le cinéma	XII	102
N-9	National Flag of Canada Manufacturing Standards Act/ Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada	XII	114

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
N-10	Department of National Health and Welfare Act/ Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social	XII	116
N-11	National Housing Act/ Loi nationale sur l'habitation	XII	121
N-12	National Library Act/ Loi sur la Bibliothèque nationale	XII	266
N-13	National Museums Act/ Loi sur les musées nationaux	XII	276
N-14	National Parks Act/ Loi sur les parcs nationaux	XII	287
N-15	National Research Council Act/ Loi sur le Conseil national de recherches	XII	347
N-16	Department of National Revenue Act/ Loi sur le ministère du Revenu national	XII	356
N-17	National Symbol of Canada Act/ Loi instituant un symbole national	XII	359
N-18	National Trade-mark and True Labelling Act/ Loi sur la marque de commerce nationale et l'étiquetage exact	XII	360
N-19	National Training Act/ Loi nationale sur la formation	XII	367
N-20	National Transportation Act/ Loi sur les transports nationaux	XII	379
N-21	Natural Sciences and Engineering Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	XII	456
N-22	Navigable Waters Protection Act/ Loi sur la protection des eaux navigables	XII	464

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
N-23	Newfoundland Additional Financial Assistance Act/ Loi relative au supplément d'aide financière à Terre-Neuve	XII	483
N-24	Northern Canada Power Commission Act/ Loi sur la Commission d'énergie du Nord canadien	XII	484
N-25	Northern Inland Waters Act/ Loi sur les eaux internes du Nord	XII	498
N-26	Northern Pipeline Act/ Loi sur le pipe-line du Nord	XII	531
N-27	Northwest Territories Act/ Loi sur les Territoires du Nord-Ouest	XII	604
N-28	Nuclear Liability Act/ Loi sur la responsabilité nucléaire	XII	634
O-1	Oaths of Allegiance Act/ Loi sur les serments d'allégeance	XII	658
O-2	Ocean Dumping Control Act/ Loi sur l'immersion de déchets en mer	XII	661
O-3	Official Languages Act/ Loi sur les langues officielles	XII	698
O-4	Official Residences Act/ Loi sur les résidences officielles	XII	729
O-5	Official Secrets Act/ Loi sur les secrets officiels	XII	736
O-6	Canada Oil and Gas Act/ Loi sur le pétrole et le gaz du Canada	XII	754
O-7	Oil and Gas Production and Conservation Act/ Loi sur la production et la rationalisation de l'exploitation du pétrole et du gaz	XII	833

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
O-8	Oil Substitution and Conservation Act/ Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout	XIII	1
O-9	Old Age Security Act/ Loi sur la sécurité de la vieillesse	XIII	7
P-1	Parliament of Canada Act/ Loi sur le Parlement du Canada	XIII	72
P-2	Parole Act/ Loi sur la libération conditionnelle	XIII	121
P-3	Passenger Tickets Act/ Loi sur les billets de transport	XIII	144
P-4	Patent Act/ Loi sur les brevets	XIII	150
P-5	Penitentiary Act/ Loi sur les pénitenciers	XIII	220
P-6	Pension Act/ Loi sur les pensions	XIII	247
P-7	Pension Benefits Standards Act/ Loi sur les normes des prestations de pension	XIII	357
P-8	Pension Fund Societies Act/ Loi sur les sociétés de caisse de retraite	XIII	386
P-9	Pest Control Products Act/ Loi sur les produits antiparasitaires	XIII	398
P-10	Pesticide Residue Compensation Act/ Loi sur l'indemnisation des dommages causés par des pesticides	XIII	410
P-11	Petro-Canada Act/ Loi sur la Société Petro-Canada	XIII	422
P-12	Petroleum and Gas Revenue Tax Act/ Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers	XIII	444

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-13	Petroleum Incentives Program Act/ Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier	XIII	532
P-14	Pilotage Act/ Loi sur le pilotage	XIII	555
P-15	Plant Quarantine Act/ Loi sur la mise en quarantaine des plantes	XIII	589
P-16	Postal Services Interruption Relief Act/ Loi de réparation consécutive à une interruption des services postaux	XIII	600
P-17	Prairie Farm Rehabilitation Act/ Loi sur le rétablissement agricole des Prairies	XIII	604
P-18	Prairie Grain Advance Payments Act/ Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies	XIII	608
P-19	Precious Metals Marking Act/ Loi sur le poinçonnage des métaux précieux	XIII	633
P-20	Prisons and Reformatories Act/ Loi sur les prisons et les maisons de correction	XIII	646
P-21	Privacy Act/ Loi sur la protection des renseignements personnels	XIII	656
P-22	Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act/ Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires	XIII	737
P-23	Privileges and Immunities (International Organizations) Act/ Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales	XIII	823

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-24	Privileges and Immunities (North Atlantic Treaty Organisation) Act/ Loi sur les privilèges et immunités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord	XIII	840
P-25	Prohibition of International Air Services Act/ Loi sur l'interdiction de services aériens internationaux	XIII	857
P-26	Provincial Subsidies Act/ Loi sur les subventions aux provinces	XIII	861
P-27	Public Archives Act/ Loi sur les archives publiques	XIII	870
P-28	Public Documents Act/ Loi sur les documents publics	XIII	874
P-29	Public Harbours and Port Facilities Act/ Loi sur les ports et installations portuaires publics	XIII	876
P-30	Public Lands Grants Act/ Loi sur les concessions de terres domaniales	XIV	1
P-31	Public Officers Act/ Loi sur les fonctionnaires publics	XIV	8
P-32	Public Servants Inventions Act/ Loi sur les inventions des fonctionnaires	XIV	29
P-33	Public Service Employment Act/ Loi sur l'emploi dans la fonction publique	XIV	37
P-34	Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act/ Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique	XIV	82

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
P-35	Public Service Staff Relations Act/ Loi sur les relations de travail dans la fonction publique	XIV	84
P-36	Public Service Superannuation Act/ Loi sur la pension de la fonction publique	XIV	186
P-37	Public Utilities Income Tax Transfer Act/ Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique	XIV	356
P-38	Public Works Act/ Loi sur les travaux publics	XIV	362
Q-1	Quarantine Act/ Loi sur la quarantaine	XIV	384
R-1	Radiation Emitting Devices Act/ Loi sur les dispositifs émettant des radiations	XIV	404
R-2	Radio Act/ Loi sur la radio	XIV	420
R-3	Railway Act/ Loi sur les chemins de fer	XIV	437
R-4	Railway Relocation and Crossing Act/ Loi sur le déplacement des lignes de chemin de fer et les croisements de chemin de fer	XIV	831
R-5	Department of Regional Industrial Expansion Act/ Loi sur le ministère de l'Expansion industrielle régionale	XIV	860
R-6	Residential Mortgage Financing Act/ Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles	XIV	870
R-7	Resources and Technical Surveys Act/ Loi sur les levés et l'inventaire des ressources naturelles	XIV	880

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
R-8	Revolving Funds Act/ Loi sur les fonds renouvelables	XIV	886
R-9	Royal Canadian Mint Act/ Loi sur la Monnaie royale canadienne	XV	1
R-10	Royal Canadian Mounted Police Act/ Loi sur la Gendarmerie royale du Canada	XV	14
R-11	Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act/ Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada	XV	44
R-12	Royal Style and Titles Act/ Loi sur les titres royaux	XV	115
S-1	Safe Containers Convention Act/ Loi de la convention sur la sécurité des conteneurs	XV	117
S-2	St. Lawrence Seaway Authority Act/ Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent	XV	172
S-3	Salaries Act/ Loi sur les traitements	XV	190
S-4	Saltfish Act/ Loi sur le poisson salé	XV	194
S-5	Science Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil des sciences du Canada	XV	216
S-6	Seals Act/ Loi sur les sceaux	XV	224
S-7	Security Offences Act/ Loi sur les infractions en matière de sécurité	XV	227
S-8	Seeds Act/ Loi sur les semences	XV	231

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
S-9	Canada Shipping Act/ Loi sur la marine marchande du Canada	XV	240
S-10	Shipping Conferences Exemption Act/ Loi dérogatoire sur les conférences maritimes	XV	850
S-11	Small Businesses Loans Act/ Loi sur les prêts aux petites entreprises	XV	865
S-12	Social Sciences and Humanities Research Council Act/ Loi sur le Conseil de recherches en sciences humaines	XV	880
S-13	Department of the Solicitor General Act/ Loi sur le ministère du Solliciteur général	XV	889
S-14	Special Areas Act/ Loi sur les zones spéciales	XV	891
S-15	Special Import Measures Act/ Loi sur les mesures spéciales d'importation	XVI	1
S-16	Standards Council of Canada Act/ Loi sur le Conseil canadien des normes	XVI	111
S-17	Department of State Act/ Loi sur le secrétariat d'État	XVI	123
S-18	State Immunity Act/ Loi sur l'immunité des États	XVI	125
S-19	Statistics Act/ Loi sur la statistique	XVI	138
S-20	Statute Revision Act/ Loi sur la révision des lois	XVI	164
S-21	Publication of Statutes Act/ Loi sur la publication des lois	XVI	186
S-22	Statutory Instruments Act/ Loi sur les textes réglementaires	XVI	192

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
S-23	Canada Student Loans Act/ Loi fédérale sur les prêts aux étudiants	XVI	211
S-24	Supplementary Retirement Benefits Act/ Loi sur les prestations de retraite supplémentaires	XVI	235
S-25	Department of Supply and Services Act/ Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services	XVI	255
S-26	Supreme Court Act/ Loi sur la Cour suprême	XVI	262
S-27	Surplus Crown Assets Act/ Loi sur les biens de surplus de la Couronne	XVI	306
T-1	Tariff Board Act/ Loi sur la Commission du tarif	XVI	324
T-2	Tax Court of Canada Act/ Loi sur la Cour canadienne de l'impôt	XVI	335
T-3	Tax Rebate Discounting Act/ Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt	XVI	346
T-4	Teleglobe Canada Act/ Loi sur Téléglobe Canada	XVI	355
T-5	Telegraphs Act/ Loi sur les télégraphes	XVI	366
T-6	Telesat Canada Act/ Loi relative à Télésat Canada	XVI	388
T-7	Territorial Lands Act/ Loi sur les terres territoriales	XVI	436
T-8	Territorial Sea and Fishing Zones Act/ Loi sur la mer territoriale et la zone de pêche	XVI	454

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
T-9	Textile and Clothing Board Act/ Loi sur la Commission du textile et du vêtement	XVI	459
T-10	Textile Labelling Act/ Loi sur l'étiquetage des textiles	XVI	474
T-11	Timber Marking Act/ Loi sur le marquage des bois	XVI	491
T-12	Tobacco Restraint Act/ Loi sur la répression de l'usage du tabac chez les adolescents	XVI	497
T-13	Trade-marks Act/ Loi sur les marques de commerce	XVI	502
T-14	Trade Unions Act/ Loi sur les syndicats ouvriers	XVI	566
T-15	Transfer of Offenders Act/ Loi sur le transfèrement des délinquants	XVI	584
T-16	Translation Bureau Act/ Loi sur le Bureau de la traduction	XVI	597
T-17	Transport Act/ Loi sur les transports	XVI	600
T-18	Department of Transport Act/ Loi sur le ministère des Transports	XVI	631
T-19	Transportation of Dangerous Goods Act/ Loi sur le transport des marchandises dangereuses	XVI	643
T-20	Trust Companies Act/ Loi sur les sociétés de fiducie	XVI	680
U-1	Unemployment Insurance Act/ Loi sur l'assurance-chômage	XVII	1
U-2	United Nations Act/ Loi sur les Nations Unies	XVII	149

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
U-3	United States Wreckers Act/ Loi sur les bateaux sauveteurs des États-Unis	XVII	152
V-1	Department of Veterans Affairs Act/ Loi sur le ministère des Anciens combattants	XVII	154
V-2	Visiting Forces Act/ Loi sur les forces étrangères présentes au Canada	XVII	161
V-3	Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act/ Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées	XVII	181
W-1	Wages Liability Act/ Loi sur la responsabilité des salaires	XVII	187
W-2	War Measures Act/ Loi sur les mesures de guerre	XVII	192
W-3	War Veterans Allowance Act/ Loi sur les allocations aux anciens combattants	XVII	198
W-4	Dominion Water Power Act/ Loi sur les forces hydrauliques du Canada	XVII	249
W-5	Weather Modification Information Act/ Loi sur les renseignements en matière de modification du temps	XVII	264
W-6	Weights and Measures Act/ Loi sur les poids et mesures	XVII	269
W-7	Western Grain Stabilization Act/ Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest	XVII	316
W-8	Western Grain Transportation Act/ Loi sur le transport du grain de l'Ouest	XVII	377

Chap.	Title/Titre	Volume	Page
W-9	Canada Wildlife Act/ Loi sur la faune du Canada	XVII	441
W-10	National Wildlife Week Act/ Loi sur la semaine de la protection de la faune	XVII	449
W-11	Winding-up Act/ Loi sur les liquidations	XVII	450
Y-1	Young Offenders Act/ Loi sur les jeunes contrevenants	XVII	526
Y-2	Yukon Act/ Loi sur le Yukon	XVII	685
Y-3	Yukon Placer Mining Act/ Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon	XVII	718
Y-4	Yukon Quartz Mining Act/ Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon	XVII	782

“c”

CHAMBRE DES COMMUNES
COMITÉ DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

LOIS EXCLUES DU PROJET DES
LOIS RÉVISÉES DU CANADA (1985)

La présente révision comprend en principe les lois d'intérêt public qui ont été incluses dans la révision de 1970 et celles qui ont été adoptées subséquemment, dans la mesure où elles étaient toujours en vigueur au 31 décembre 1984. Ont toutefois été exclues, comme ce fut le cas lors des révisions antérieures, des catégories de lois susceptibles par ailleurs de donner lieu à un certain chevauchement et dont l'énumération suit :

1- celles qui en modifient ou en abrogent d'autres et dont les effets se font sentir dans les lois ainsi modifiées ou par le fait même de l'absence des lois ainsi abrogées;

2- celles qui sont périmées ou dont l'objet est accompli, bien qu'elles soient toujours en vigueur pour parer à des conséquences d'ordre administratif ou autres qui peuvent encore en résulter;

3- celles qui, bien qu'adoptées à titre de lois d'intérêt public, sont en réalité de nature purement locale, régionale ou privée. Cette catégorie vise essentiellement :

- a) les frontières provinciales,
- b) les circonscriptions électorales,
- c) les accords avec les Indiens,
- d) des ports, ponts, chemins de fer, pêcheries, etc., en particulier,
- e) des fonds ou organismes de nature privée;

4- celles d'ordre financier qui reviennent périodiquement, celles qui ont été suivies d'autres plus ou moins au même effet mais qui demeurent en vigueur pour des raisons d'ordre technique, ou celles dont l'intérêt public est de durée limitée, notamment les lois concernant :

- a) les affectations de crédits,
- b) le pouvoir d'emprunt,
- c) les arrangements fiscaux entre le Canada et les provinces, sauf l'arrangement courant,
- d) les matières fiscales non visées à l'alinéa c) (par exemple la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès qui ne s'applique pas aux décès survenus après 1971),
- e) des cas particuliers de prêts, subsides ou garanties (consentis par exemple aux commissions portuaires);

5- la majorité des lois visant la mise en oeuvre des traités -- notamment les accords fiscaux ou commerciaux -- sauf en particulier celles portant exécution d'une convention sur les pêches et la Loi sur le transport aérien qui ont toujours été incluses dans les révisions;

6- celles qui, bien qu'en vigueur au 31 décembre 1984, ont été exclues pour diverses raisons, certaines devant être remplacées ou abrogées, d'autres devant expirer ou devenir sans effet à brève échéance, d'autres enfin étant d'application tellement rare ou restreinte que leur inclusion dans la révision n'a pas été jugée souhaitable. En voici la liste :

H-10	Loi sur l'abattage, sans cruauté, des animaux destinés à l'alimentation
84 ch. 29	Loi sur l'Accord entre le Canada et la Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières et gazières
P-16	Loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies
E-5	Loi d'urgence sur l'aide à l'exploitation des mines d'or
A-14	Loi sur l'annulation du mariage (Ontario)
74-75-76 ch. 75	Loi anti-inflation
F-5	Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers
U-1	Loi sur l'assistance-chômage
I-21	Loi sur l'Association internationale de développement
V-3	Loi sur l'assurance des anciens combattants
74-75-76 ch. 83	Loi sur l'augmentation du rendement des rentes sur l'État
V-2	Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants
B-4	Loi sur les banques d'épargne de Québec
H-4	Loi sur la Caisse d'aide à la santé
80-81-82-83 ch. 152	Loi sur la société Canagrex

77-78 ch. 41	Loi sur le Code maritime
G-3	Loi sur les conventions de Genève
80-81-82-83 ch. 108	Loi sur les coopératives de l'Énergie
70-71-72 ch. 49	Loi sur la Corporation de développement du Canada
C-32	Loi sur les corporations canadiennes
L-13	Loi sur le dimanche
D-8	Loi sur le divorce
C-40	Loi sur les douanes
80-81-82-83 ch. 59	Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout
73-74 ch. 46	Loi sur l'examen de l'investissement étranger
A-16	Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée
F-31	Loi sur les fruits, les légumes et le miel
P-39	Loi relative à l'hygiène sur les travaux publics
W-4	Loi sur les indemnités de service de guerre
M-7	Loi sur l'inspection des viandes
80-81-82-83 ch. 119	Loi sur l'isolation à l'urée-formol
80-81-82-83 ch. 161	Loi sur les paris collectifs sportifs
P-24	Loi canadienne sur les prises
80-81-82-83 ch. 57	Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes
80-81-82-83 ch. 58	Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences (N.-É. et Î.-P.-É.)
V-5	Loi sur la réadaptation des anciens combattants
I-10	Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques

G-6	Loi relative aux rentes sur l'État
2e suppl. ch. 31	Loi sur les réserves provisoires de blé
80-81-82-83 ch. 122	Loi sur les restrictions salariales du secteur public
W-3	Loi sur les risques de guerre en matière d'assurance maritime
70-71-72 ch. 56	Loi de soutien de l'emploi
R-3	Loi sur les subventions au développement régional
M-15	Loi sur les subventions aux municipalités
73-74 ch. 53	Loi sur la taxe d'exportation du pétrole
84 ch. 29	Loi sur la taxe de vente au détail dans la zone extracôtière de la Nouvelle-Écosse
V-4	Loi sur les terres destinées aux anciens combattants
M-6	Loi sur les viandes et conserves alimentaires

R NC33-1 1287 12047683S
UNIV. OF TORONTO LIBRARY
SERIALS DEPT.
X
TORONTO
ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Statute Revision Commission:

Mary Dawson, Acting Chairman of the Commission and
Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law;
Lionel Levert, General Counsel and Secretary to the
Commission.

TÉMOINS

De la Commission de révision des lois:

Mary Dawson, présidente intérimaire de la Commission et
sous-ministre adjoint de la Justice, Droit public;
Lionel Levert, avocat général et secrétaire de la Commis-
sion.

CA1
XC33
-J96 No.9



HOUSE OF COMMONS
CANADA

OPEN AND SHUT:

ENHANCING THE RIGHT TO KNOW AND THE RIGHT TO PRIVACY

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL ON THE
REVIEW OF THE ACCESS TO INFORMATION ACT AND THE
PRIVACY ACT**

**BLAINE A. THACKER, M.P.
CHAIRMAN**

OPEN AND SHUT:

ENHANCING THE RIGHT TO KNOW AND THE RIGHT TO PRIVACY

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL ON THE
REVIEW OF THE ACCESS TO INFORMATION ACT AND THE
PRIVACY ACT**

March 1987



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Chairman: Blaine A. Thacker

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

RESPECTING:

Review of the Access to Information
and Privacy Acts

INCLUDING:

First Report to the House

Second Session of the
Thirty-third Parliament, 1986-87

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

(Second Session, Thirty-third Parliament)

Chairman: Blaine A. Thacker

Vice-Chairman: Rob Nicholson

MEMBERS

Robert Horner

Carole Jacques

Jim Jepson

Robert Kaplan

Alex Kindy

Allan Lawrence

John V. Nunziata

Svend J. Robinson

Ian Waddell—(11)

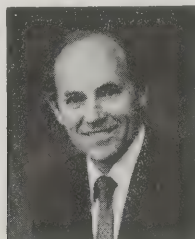
(Quorum 6)

Clerk of the Committee

Luke Morton

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

(Members and Alternates participating in the Access and Privacy Review)



Blaine A. Thacker, P.C.
Lethbridge-Foothills, (Alta.)
(CHAIRMAN)



Rob Nicholson, P.C.
Niagara Falls (Ont.)
(VICE-CHAIRMAN)



Warren Allmand, Lib.
Notre-Dame-de-Grâce—
Lachine East, (Que.)



Robert Horner, P.C.
Mississauga North (Ont.)



Jim Jepson, P.C.
London East (Ont.)



Alex Kindy, P.C.
Calgary East
(Alta.)



Allan Lawrence, P.C.
Durham-Northumberland
(Ont.)



Svend J. Robinson, N.D.P.
Burnaby, (B.C.)

COMMITTEE STAFF

Committees and Private Legislation Directorate

Luke Morton, Clerk of the Committee
Claudette St. Pierre, Secretary to the Clerk
Isabelle Des Chênes, Secretary
Fiona Bladon, Administrative Assistant
Lena L'Ecuyer, Proofreader
Carole Dancause, Proofreader

Consultants to the Committee

David H. Flaherty
T. Murray Rankin

Research Branch, Library of Parliament

Philip Rosen, Research Coordinator
Habib Massoud, Research Assistant

Translation Bureau

Andrée Larocque, translator

ORDER OF REFERENCE

Monday, November 19, 1984

ORDERED,— That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs* shall have permanently referred to it all annual reports made to Parliament pursuant to section 72 of the Privacy Act and section 72 of the Access to Information Act; and

That it be an instruction to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to:

1. consider every report prepared under section 72 of the Access to Information Act and of the Privacy Act;
2. undertake, on a permanent basis, a review pursuant to subsection 75(1) of the Access to Information Act and of the Privacy Act, of the administration of those Acts; and
3. undertake, within three years of their coming into force, a comprehensive review of the provisions and operation of the Access to Information Act and of the Privacy Act pursuant to subsection 75(2) of each of the said Acts.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY
For the Clerk of the House of Commons

* On March 20, 1986 the Committee's name was officially changed from the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

STATUTORY ORDERS OF REFERENCE

ACCESS TO INFORMATION ACT

- S. 75.(1) The administration of this Act shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.
- (2) The committee designated or established by Parliament for the purpose of sub-section (1) shall, within three years after the coming into force of this Act, undertake a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, and shall within a year after the review is undertaken or within such further time as the House of Commons may authorize, submit a report to Parliament thereon including a statement of any changes the committee would recommend.

PRIVACY ACT

- S. 75.(1) The administration of this Act shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.
- (2) The committee designated or established by Parliament for the purpose of sub-section (1) shall, within three years after the coming into force of this Act, undertake a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, and shall within a year after the review is undertaken or within such further time as the House of Commons may authorize, submit a report to Parliament thereon including a statement of any changes the committee would recommend.

**THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL**

has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Monday, November, 19, 1984 concerning the review of the Access to Information Act and the Privacy Act, and pursuant to section 75 of each of the aforesaid Acts, the Standing Committee on Justice and Solicitor General has adopted the following report and urges the Government to consider the advisability of implementing the recommendations contained herein.

Pursuant to Standing Order 99(2), the Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within one hundred and twenty (120) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General (Issues Nos. 8, 10 to 18, 20, 22 to 29, and 30 of the First Session, Thirty-third Parliament and Issues Nos. 3, 8, and 9 which includes this Report, of the Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Respectfully submitted,

Blaine A. Thacker, M.P.
Chairman

TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
Detailed Table of Contents	x
Acknowledgments	xii
Executive Summary	xiii
Chapter 1 Introduction	1
Chapter 2 Threshold Concerns	7
Chapter 3 Exemptions and Cabinet Confidences: Saying No.....	19
Chapter 4 The Commissioners and the Court	37
Chapter 5 Particular Issues Under the Privacy Act.....	41
Chapter 6 Particular Issues Under the Access to Information Act	63
Chapter 7 Emerging Privacy Issues.....	71
Chapter 8 Other Access Issues	85
Chapter 9 Conclusions	91
Appendix A Recommendations	99
Appendix B Committee's Report on s.24	113
Appendix C Witnesses	121
Appendix D Submissions Received	125
Minutes of Proceedings	129

DETAILED TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
CHAPTER 1 INTRODUCTION	
Committee’s Mandate and Approach to the Task	1
A Brief History.....	2
Description of the Act.....	3
General Principles	4
End Notes	6
 CHAPTER 2 THRESHOLD CONCERNS	
Creating a Public Education Mandate.....	7
Coverage of Federal Government Institutions, Administrative Tribunals and Parliament	8
Coverage of Crown Corporations	9
The Status of Applicants	11
Access Tools	12
The Responsibilities of Access and Privacy Coordinators.....	13
End Notes	16
 CHAPTER 3 EXEMPTIONS AND CABINET CONFIDENCES: SAYING NO	
A. Specific Exemptions	20
Information Obtained in Confidence From Other Governments	20
Federal-Provincial Affairs	22
International Affairs and National Defence	22
Personal Information.....	23
Disclosure of Personal Information “In the Public Interest”	24
Confidential Business Information and Related Procedures	26
Product or Environmental Testing (section 20(2) and section 18 of the Access to Information Act)	26
Public Interest Override.....	27
Third-Party Intervention Under Section 28 of the Access to Information Act	27
Government Operations	28
Solicitor-Client Privilege.....	29
The Existence of a Record	29
B. Cabinet Confidences.....	29
End Notes	34
 CHAPTER 4 THE COMMISSIONERS AND THE COURT	
A. The Commissioners	37
B. Judicial Review	38
End Notes	40

CHAPTER 5	PARTICULAR ISSUES UNDER THE PRIVACY ACT	
	Assessing the General Effectiveness of the Privacy Act	41
	Promoting More Active Implementation of the Privacy Act	41
	Oversight of Computer-Matching Programs	43
	Controlling Uses of the Social Insurance Number	44
	Exempt Banks	46
	Criminal Penalties	49
	Civil Remedies	50
	Consultation with the Privacy Commissioner	51
	The Canadian Police Information Centre	53
	Access Requests from Government Employees	55
	Consistent Uses of Personal Information	56
	The Definition of Personal Information	57
	Defining Privacy	58
	Security Considerations	58
	End Notes	60
CHAPTER 6	PARTICULAR ISSUES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION ACT	
	A Matter of Form	63
	Fees	63
	Search Fees	64
	Photocopying Fees	65
	Fee Waivers	65
	A Matter of Time	66
	Delays at the Office of the Information Commissioner	68
	Going Beyond Access Applications	68
	End Notes	70
CHAPTER 7	EMERGING PRIVACY ISSUES	
	Electronic Surveillance	71
	Urinalysis for Drug Testing and the Use of the Polygraph	72
	The OECD Guidelines on the Protection of Privacy	73
	Coverage of the Federally-Regulated Private Sector	74
	The Impact of Information Technology on Individual Rights	77
	Oversight of the Use of Microcomputers	79
	The Regulation of Transborder Data Flows	80
	End Notes	82
CHAPTER 8	OTHER ACCESS ISSUES	
	Official Secrets Act	85
	The System for the Classification of Documents	85
	Oath of Secrecy	86
	“Whistleblowing”	86
	Canada Evidence Act and Crown Privilege	87
	“Sunshine” Legislation	88
	End Notes	89
CHAPTER 9	CONCLUSIONS	
	Resource Implications	91
	Improving Parliamentary Oversight	93
	Improving Annual Reports From Government Institutions	94
	Parliamentary Review	95
	End Notes	97

ACKNOWLEDGEMENTS

The comprehensive review of the provisions and operation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* by the Committee could not have been completed without the labour of many people. All of those who responded to the Committee's invitation to make submissions by sharing their experience and insights played a central role in assisting us to formulate the conclusions and recommendations set out in this Report. The Information Commissioner, Inger Hansen, Q.C., and the Privacy Commissioner, John W. Grace, and their staffs, were unstinting in their support of the Committee in this comprehensive review and were generous in sharing their views on a formal and informal basis.

A task such as the one undertaken by this Committee could not be completed without the efforts of a highly competent, devoted staff. Such is the case here. Professors David H. Flaherty of the University of Western Ontario and T. Murray Rankin of the University of Victoria facilitated the Committee's task with their expertise, inspiration and good humour. Philip Rosen, of the Research Branch, Library of Parliament, lent his experience, patience and perseverance to accomplishing the numerous research tasks necessary to completing a Report of this nature. Habib Massoud, also of the Research Branch of the Library of Parliament, provided the Committee with valuable research assistance.

During the course of this comprehensive review, the Committee had the support of the logistical and administrative skills of three able Clerks: in chronological order, these were—Santosh Sirpaul, François Prigent and Luke Morton.

Finally, but not least of all, the Committee would like to thank the staff of the Committees and Private Legislation Directorate, the Translation Bureau of the Secretary of State and the other services of the House of Commons that have provided it with administrative and technical support.

EXECUTIVE SUMMARY

Section 75 of both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* required a Committee of Parliament to conduct a comprehensive review of the provisions and operation of both Acts. The legislation requires this comprehensive review to have commenced by July 1, 1986 and to be completed within one year. This Report by the Standing Committee on Justice and Solicitor General, which was designated by the House of Commons to carry out this task, is the outcome of that process.

During the winter of 1985-86, the Committee issued invitations to a number of government institutions, non-governmental organizations and individuals for briefs and submissions. In response, the Committee received in excess of eighty briefs. The Committee held public hearings during May and June 1986 when it heard testimony from thirty-one government institutions, groups and individuals.

The Committee's comprehensive review of the provisions and operation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* is, in large measure, a pioneering experience. This Report is based upon an innovative legislative provision requiring parliamentary oversight and evaluation within a determinate time period. This unusual legislative provision has, since 1982, been included in a number of other Acts of Parliament. Hence, to a certain extent, the conduct of a comprehensive review by this Committee has blazed the trail for parliamentarians who may later be called upon to conduct similar future exercises in legislative oversight and evaluation. Consequently, the Committee has indicated in some detail in the Introduction to its Report how it conducted this comprehensive review of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

Section 24(2) of the *Access to Information Act* also required the Committee to review and report on the statutory prohibitions against disclosure contained in Schedule II of the Act. The Committee fulfilled this responsibility when, on June 19, 1986, it tabled its First Report in the House of Commons. It recommended that section 24 and Schedule II of the *Access to Information Act* be repealed but that the prohibitions already found in the *Income Tax Act*, the *Statistics Act* and the *Corporations and Labour Unions Returns Act* be added to the *Access to Information Act*.

The Committee's Report on the comprehensive review of the provisions and operation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* is inspired by the principles enunciated in both Acts: that they are to enhance the right of access to government information and the protection of individual privacy enjoyed by all Canadians. This study has led the Committee to conclude that both Acts have shown major shortcomings and weaknesses. In some cases, the current legislative scheme is inadequate; in others, there are issues not addressed at all by the Acts.

The Committee's Report is structured as follows. Firstly, it addresses a number of 'threshold issues' which are common to the provisions and operation of both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Among these 'threshold issues' are the extension of the coverage of both Acts, the extension of access rights, and the status and role of Access/Privacy Coordinators. The Report then deals with exemptions and Cabinet confidences, as well as the roles of the Information Commissioner, the Privacy Commissioner and the Federal Court of Canada. Although these latter issues are common to both Acts, the Committee felt that they were sufficiently important to deserve separate treatment. The balance of the Report then deals with issues that are unique to each of the present Acts, as well as a number of issues which are beyond the reach of both pieces of legislation in their current form. In its concluding chapter, the Report addresses several resource issues and the need for future parliamentary oversight of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

The Committee deals with a number of 'threshold' issues in Chapter 2 of the Report. One of the major problems recognized by the Committee is how little the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* are known both within government and among Canadians generally. Consequently, the

Committee recommends that both Acts be amended to ensure that there is provision for a public education mandate, and for the education and training of government employees.

At present, the Acts do not apply to all government institutions—hence there is confusion as to which are subject to this legislation. The Committee recommends that the *Access to Information Act* be extended to all government institutions and to offices directly responsible to Parliament, but not to judicial institutions. It also recommends that the *Privacy Act* be extended to all government institutions, to offices directly responsible to Parliament, and to judicial institutions. The Committee finally recommends that both Acts be extended to cover all Crown corporations and their wholly-owned subsidiaries, but that the *Access to Information Act* not apply to program material held by the Canadian Broadcasting Corporation.

At present, only Canadian citizens and permanent residents of this country have rights of access to information under both Acts. The Committee recommends that any person, natural or legal, should have access rights under the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

Although the ‘designated head’ of each government institution named by regulation under the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* is legally responsible for the administration of the legislation, in fact, the day-to-day work is carried out by Access/Privacy Coordinators who receive and process access requests. The Committee has concluded that Coordinators are the prime movers for the implementation of both Acts and that this status should be formally entrenched in the legislation. The Committee recommends that, because of the importance of their role, Coordinators should be officials of senior rank, wherever possible, and should have direct working and reporting relationships with senior management and program officials. The Committee has also concluded that Coordinators will do their jobs more effectively if they are provided with more training, backup, and coordination services by the Treasury Board Secretariat and the Department of Justice.

Chapter 3 of the Report deals with exemptions and the exclusion of Cabinet confidences in both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. At present, both Acts are a confusing mixture of numerous exemptions: some are class- or harms-tested; some are discretionary or mandatory in nature. The Committee examined this confusing situation and has concluded that all exemptions in both Acts, with the exception of its proposed exemption dealing with Cabinet confidences, should be discretionary in nature and subject to a ‘significant injury’ test. This Chapter of the Report also contains a number of recommendations dealing with the narrowing of specific exemptions in both Acts.

Chapter 3 of the Report also deals with the exclusion of Cabinet confidences contained in both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Under the present legislation, Cabinet confidences are excluded from the ambit of both Acts: this means not only that there is no access to such documents, but also that a refusal of access to such documents is not reviewable by either the Commissioners or the Federal Court of Canada. The Committee received more submissions on the issue of Cabinet confidences than on any other question. The conclusion reached by the Committee is that Cabinet confidences should be subject to a class-tested, discretionary exemption. This Cabinet confidences exemption should only cover agendas, minutes of meetings and draft legislation or regulations which have been in existence for fewer than fifteen years. The Committee concluded that the remaining elements of the current provisions on Cabinet confidences would be adequately protected by other exemptions in both Acts. Because of the unique role of Cabinet in our parliamentary system of government, the Committee concluded that a refusal of access to Cabinet confidences should not be reviewable by the Commissioners but only by the Associate Chief Justice of the Federal Court.

The Committee deals with the Commissioners and the Federal Court in Chapter 4 of its Report. Under present legislative arrangements, the Information Commissioner and the Privacy Commissioner do not have the power to issue binding orders. They also share premises as well as some administrative and management staff. The Committee concludes that the office of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner should be separated so that there should be no real or perceived conflict of

interest in the discharge of their respective duties. The Commissioners should continue generally to have powers of recommendation only, although the Information Commissioner should be empowered to issue binding orders in the areas of delays, fees, fee-waivers, and time extensions.

At present, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* provide two different standards under which the Federal Court of Canada can exercise judicial review under each Act. The Committee examined this issue and concluded that both Acts should be amended to allow the Federal Court to conduct *de novo* judicial review. In this way, the Federal Court of Canada could put itself in the place of the government institution and render the decision that, in its view, should have been made by the government institution.

In Chapter 5 of the Report, the Committee makes recommendations dealing with a number of particular issues under the *Privacy Act*. In the area of computer-matching, the Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to ensure that this exercise in linking personal records is conducted only when demonstrably necessary and under the continued vigilant oversight of the Privacy Commissioner. The widespread collection of Social Insurance Numbers in all sectors of society has long been a source of controversy. The Committee examined this situation and has concluded that the *Privacy Act* should be amended to restrict the collection of Social Insurance Numbers by making it unlawful to collect them without lawful authorization. The Committee examined the provision of the *Privacy Act* (section 18) which permits the establishment of exempt banks containing personal information thereby deemed to be entirely beyond access. It was concluded that the arguments in favour of retaining exempt banks were unconvincing and that these banks should be deleted entirely from the *Privacy Act*.

In other issues dealt with in this part of the Report, the Committee recommends that there be civil remedies in damages and criminal penalties for breaches of the *Privacy Act*, that the Privacy Commissioner be consulted regularly by policy-makers and law-makers, that the *Privacy Act* be amended to cover the Canadian Police Information Centre and similar collection systems for sensitive data, that the provisions of the *Privacy Act* defining 'consistent use' and 'personal information' be clarified, and that a provision on security of personal information be added to the *Privacy Act*.

The Committee deals with a number of particular issues under the *Access to Information Act* in Chapter 6. At present, there are no detailed criteria under which government institutions may waive fees for access to information. The Committee recommends that the Act or the Regulations be amended to set out the criteria under which fee waivers would be granted; a proposed set of such criteria is set out in the recommendation. One of the major complaints heard by the Committee was about the length of time government institutions often take in fulfilling access requests. The Committee recommends that the initial response time available to a government institution should be 20 days, rather than 30 days as at present, subject to a further 40-day extension. Under the Committee's proposal, an extension beyond the additional 40 days may only be obtained through the issuance of a certificate by the Information Commissioner.

The Committee also looked at the issue of delays at the office of the Information Commissioner. To resolve these difficulties, the Committee recommends that after 60 days a complainant be allowed to obtain a certificate showing that a complaint investigation has not been completed—this would permit the complainant to seek review of the complaint by the Federal Court, if so desired. This recommendation would also apply to investigations by the Privacy Commissioner. The Committee concludes this Chapter by recommending that the *Access to Information Act* be amended to permit government institutions to release records without the need for an access request when the public interest so requires and a grave environmental, health or safety hazard makes it necessary to do so.

Chapter 7 of the Report deals with a series of emerging privacy issues. On electronic surveillance, the Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to deal with it in explicit terms and that the Privacy Commissioner continue to monitor developments in this area. Similarly, the Committee makes these same recommendations in relation to drug tests and the use of the polygraph.

Unlike the situation in some countries, the federally-regulated private sector is not subject to the *Privacy Act*. Having considered this state of affairs, the Committee recommends that those portions of the *Privacy Act* dealing with fair information practises and complaints to the Privacy Commissioner be extended to the federally-regulated private sector. The emphasis would be on self-regulation by the federally-regulated private sector, with the Privacy Commissioner being empowered to review and approve implementation schemes. In practise, this means that the basic principles of the *Privacy Act* would be extended to banks, cable television operators, airlines, federally-regulated telephone companies and others.

The Committee concludes Chapter 7 by making a number of observations and recommendations in relation to the impact of information technology on individual rights, the oversight of the use of microcomputers and the regulation of transborder data flows.

The Committee briefly discusses a number of other access issues in Chapter 8 of its Report. Among these issues are the *Official Secrets Act*, the documents classification system, the oath of secrecy, 'whistle-blowing' and 'sunshine' legislation. In relation to Crown Privilege and the *Canada Evidence Act*, the Committee recommends that section 36.3 of that Act be deleted and that Cabinet confidences in that context be subject to judicial scrutiny along the lines proposed in relation to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

The final conclusions reached by the Committee in conducting its comprehensive review of the provisions and operation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* are set out in Chapter 9. The resource, budgetary, and personnel implications of separating the Commissioners' offices and adding to the Privacy Commissioner's responsibilities are discussed in this Chapter. The Committee concludes that many of the Privacy Commissioner's new responsibilities can be fulfilled with modest resource increases, especially if these new duties are phased in over a reasonable period of time.

The Committee expresses its satisfaction with the comprehensive review process it has just completed. It recommends that the Commissioners and government institutions be heard more frequently and more regularly by Parliament in relation to both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Not only should government institutions continue to table their Annual Reports in Parliament, but the Committee also recommends that the Treasury Board Secretariat prepare Consolidated Annual Reports on both Acts to be tabled in Parliament. Finally, the Committee concludes that a further comprehensive review of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be undertaken by a parliamentary committee within 4 years of the tabling of this Report in the House of Commons.

CHAPTER 1

INTRODUCTION

The entrenchment of fundamental rights and liberties in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has been widely heralded and has had an important impact on government and the courts. Of similar significance was the enactment of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* by Parliament in 1982.¹ These laws have given Canadians potential instruments with which to strengthen Canadian democracy. The Charter and the two Acts represent significant limits on bureaucracy and have provided a firm anchor to individual rights.

A unique feature of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* is that they both provide for a parliamentary evaluation of their provisions and operation. That examination is the subject of this Report.

Committee's Mandate and Approach to the Task

Section 75 of both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* provide that a Committee of Parliament shall conduct a comprehensive review of the provisions and operation of these two pieces of legislation. Both Acts require that the comprehensive review commence within three years of their proclamation, that is by July 1, 1986, and that the task be completed within one year. By Order of Reference dated November 19, 1984, the House of Commons conferred the duty of effecting this comprehensive review upon the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

Section 24(2) of the *Access to Information Act* required the Committee designated under section 75 of that Act to conduct the comprehensive review of its provisions and operation, that is this Committee, to review and report upon the statutory prohibitions against disclosure contained in Schedule II thereof. This review was to be completed by July 1, 1986. In its First Report, tabled in the House of Commons on June 19, 1986, the Committee recommended that section 24 and Schedule II of the *Access to Information Act* be repealed, but that the prohibitions already found in the *Income Tax Act*, the *Statistics Act* and the *Corporations and Labour Unions Returns Act* be added to the Act. (See Appendix B.)

During the Summer and Fall of 1985, the Committee formulated its approach to the comprehensive review. An exhaustive questionnaire setting out in detail the issues of concern to the Committee about each Act was developed by its staff. In early December 1985, the Committee issued a press release describing the manner in which it would be conducting the comprehensive review and the projected schedule it would be following. Nearly two hundred letters requesting written submissions as part of the review were sent out by the Committee to a large variety of government institutions, non-governmental organizations and individuals. These invitations were accompanied by questionnaires and a list of issues indicating what the Committee hoped would be addressed by submissions to it. In response to these invitations, we received in excess of eighty Briefs as well as other forms of submissions, all of which were carefully analyzed by the Committee. (See Appendix D for a list of submissions received.)

At the same time as the Committee was undertaking these early stages of its study, the Department of Justice and the Treasury Board Secretariat were also conducting an extensive examination of government institutions' experience with the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* during the first three years of operation. Much of what was raised by the Committee in its questionnaires and list of issues was also addressed by this examination. The Committee closely monitored this internal review by government, but at an arm's-length distance. Much of the documentation generated by this internal government study of both Acts has been examined with a

critical eye by the Committee. Among the documents reviewed by the Committee were government institution submissions on exemptions, a media study, a report by a committee of government institution lawyers on legal issues, a report by officials who work with both Acts and a report on exempt banks.

The Committee held public hearings in Ottawa in May and June 1986, during which 31 government institutions, groups and individuals were heard. (See Appendix C for a list of witnesses.) The Minister of Justice, the President of the Treasury Board, the Privacy Commissioner and the Information Commissioner, considered by the Committee to be the main actors within government in relation to access and privacy, appeared before us to lead off our public hearings. The Committee then heard from carefully selected government institutions, non-governmental organizations with relevant experience, users of both Acts, academics and others. They brought to the Committee their unique experiences as users and administrators of both Acts, addressing both practical problems and fundamental philosophical issues. Those who appeared before the Committee were forthright in addressing the issues of interest to us in conducting our comprehensive review of the Acts. Once the Committee had completed its public hearings, it reviewed the submissions made to it and the evidence it had received.

The Committee's approach to the comprehensive review of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* has been to consult widely, both formally and informally, with those who are experienced and knowledgeable in this area both inside and outside of government. We were concerned not just with what the law and regulations say, but also with how they actually function. We have examined both how government institutions have administered the Acts and how Canadians have exercised their rights under these new laws. Where we have concluded that things can be improved upon, we have, in this Report, said how this can be done in clear, precise, concrete ways.

The general principle underlying the Committee's Report is the conviction shared by all parliamentarians that Canadian democracy is strengthened by making government, its bureaucracy and its agencies accountable to the electorate and by protecting the rights of individuals against possible abuse.

The principles upon which the two Acts are based were clearly enunciated by the Honourable John Crosbie, then Minister of Justice, when he told the Committee in May, 1986:

- “— That government information should be available to the public;
- that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific;
- that decisions on disclosure of government information should be reviewed independently of government;
- that the collection, retention and disposal of personal information, as well as its use and disclosure should be regulated in such a way so as to protect the privacy of individuals.”²

A Brief History

Although both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* were adopted by Parliament at the same time, their historical background is not identical. In addition, although there are many similarities between both Acts, there are also some differences.

The *Access to Information Act* has its genesis in the late 1960's and the 1970's. During that period of time, Gerald Baldwin Q.C. and Barry Mather, former members of the House of Commons, introduced a number of private member's Bills which were the direct forerunners of the present *Access to Information Act*. At the same time, political scientist Donald C. Rowat of Carleton University published a number of influential articles advocating more open government and freedom of

information legislation. In June 1977, the Government tabled in Parliament a Green Paper on freedom of information which was referred for consideration to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. The Joint Committee tabled its Report on the Green Paper in June 1978.

At about the same time, the Canadian Bar Association published a research study on freedom of information, entitled “Will the Doors Stay Shut?”,³ in August 1977, followed in March 1979, by a Model Freedom of Information Bill.⁴

Before the Liberal Government could act on the June 1978 Joint Committee Report, the May 1979 election intervened and a new Progressive Conservative Government came into power. The President of the Privy Council, the Honourable Walter Baker, introduced freedom of information legislation in the form of Bill C-15. It received second reading on December 5, 1979, but died on the Order Paper when the Government fell later that month. On July 17, 1980, the Honourable Francis Fox, Minister of Communications in the Liberal Government, introduced Bill C-43, containing both the present *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Parliament passed Bill C-43 in June 1982, and it was proclaimed in force on July 1, 1983.

The *Privacy Act* has its immediate origins in the mid-1970's. On July 21, 1975, Bill C-72, “An Act to Extend the Present Laws in Canada that Proscribe Discrimination and that Protect the Privacy of Individuals”, received first reading, but it died on the Order Paper with the end of the parliamentary session. A revised version of this legislation, Bill C-25, received first reading on November 29, 1976. This Bill, the *Canadian Human Rights Act*, was passed by Parliament and proclaimed in force on March 1, 1978.

Part IV of the *Canadian Human Rights Act* contained measures for privacy protection, including a code of fair information practices and the creation of a Privacy Commissioner (as a member of the Canadian Human Rights Commission). The Progressive Conservative Government which came into power in 1979 drafted a Bill revising Part IV of the *Canadian Human Rights Act*, but the Government fell before it could bring this legislation before Parliament.

The draft Bill did see the light of day, however, when Bill C-535 (a private member's Bill) received first reading on May 2, 1980 under the sponsorship of the Honourable Perrin Beatty, M.P.

As mentioned earlier, the present *Privacy Act* was part of Bill C-43, which was passed by Parliament and proclaimed in force on July 1, 1983.

Description of the Acts

The Committee will not attempt to give an exhaustive description of how the Acts work. This is done more thoroughly and comprehensively elsewhere in other publications. We will simply sketch here the main elements of each Act. More detailed descriptions will be given later in this Report where it is necessary to locate our analysis and recommendations within the proper context.

Under the *Access to Information Act*, any Canadian citizen or permanent resident may, on application and payment of the appropriate fees, have access to records under the control of government institutions. The only government institutions currently subject to the Act are those set out in a Schedule to the Act. Government institutions may refuse access to records under their control if the records sought fall within the classes of records described in a number of broad exemptions in the Act. Any records classified as cabinet confidences are not accessible under the Act.

If an applicant believes that access to a record is being unfairly denied, a complaint may be filed with the Information Commissioner. The Information Commissioner, an independent officer directly accountable to Parliament, conducts an investigation and makes a non-binding recommendation to the

government institution and the complainant. If the government institution continues to withhold the requested records, the applicant may apply to the Federal Court for a binding order.

Since there are many similarities between the *Privacy Act* and the *Access to Information Act*, only the differences will be highlighted in this synopsis. In reality, the *Privacy Act* is data protection legislation. Sections 4 to 8 of the *Privacy Act* set out a code of fair information practices for government institutions. This code prescribes how personal information is to be collected and retained, when it is to be collected, and when it may be released to others or disposed of. Not only do Canadian citizens and permanent residents have access rights to their personal information under the *Privacy Act*, but they also have certain rights to seek correction of their personal information when they believe it is erroneous or incomplete.

In addition to the exemptions from access, as in the *Access to Information Act*, the *Privacy Act* currently provides that whole banks of personal information are exempt from access where all the files which they contain consist predominantly of information relating to international affairs, defence matters or police investigations. The Privacy Commissioner has powers and responsibilities similar to those of the Information Commissioner and is also empowered to audit compliance by government institutions with the provisions of the *Privacy Act*.

The Treasury Board Secretariat has general responsibility for co-ordination of the implementation of both Acts. The Department of Justice has general responsibility for the policy implications of the Acts. The designated head of each government institution is responsible for its compliance with both Acts. Each government institution is responsible for the designation of an Access to Information/Privacy Coordinator who has primary responsibility to receive and process access requests.

General Principles

It is provided in both Acts that their purpose is the extension of the laws of Canada — in the case of the *Access to Information Act*, to provide greater rights of access to records controlled by government institutions; in the case of the *Privacy Act*, to assure the protection of Canadians' privacy with respect to personal information about them which is held by government institutions.

Although access and privacy rights may, at first glance, appear to be contradictory, they do not often come into conflict. Access and privacy statutes are, in fact, complementary rather than contradictory. The development of access legislation is part of a widespread 'open government' movement in democratic societies. Democracies are strengthened by the ability of electorates to hold decision makers responsible for their policies and actions. Access legislation is one element of this general trend toward greater accountability.

Gerald Baldwin, Q.C., made this point when he told the House of Commons in 1977 that:

"Open government by a workable freedom of information law will have very definite advantages for this parliament and for the public of Canada. Canadians are entitled to know what the government is doing to or for them, what it is costing them, and who will receive the benefits of the proposals which are made. This parliament will then be a better place."⁵

The Honourable Walter Baker, then President of the Privy Council, reinforced this point when he told the House of Commons on presenting Bill C-15 for Second Reading debate in November, 1979:

"If this Parliament is to function, if groups in society are to function, if the people of the country are to judge in a knowledgeable way what their government is doing, then some of the tools of power must be shared with the people, and that is the purpose of freedom of information legislation."⁶

Privacy legislation, and more specifically data protection legislation, enables individuals to have some control over what is done with the personal information they provide to government in exchange

for benefits of some kind. This type of measure, with its attendant rights and safeguards, protects individuals by ensuring that they are not subjected to uncontrolled and unaccountable bureaucratic whim.

The 1980 Report of the Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy (the Williams Commission) made the following observation:

“The essence of the informational privacy problem is the loss by individuals of control over the use and dissemination of information concerning their personal lives. The informational privacy value is depreciated when individuals are required to disclose information to another person or institution, and by a loss of control over subsequent uses made of that information. A privacy protection policy intended to preserve informational privacy would therefore attempt to restrict personal data-gathering activity to that which appears to be necessary to meet legitimate social objectives and would attempt to maximize the control that individuals are able to exert over subsequent use and dissemination of information surrendered to institutional record keepers.”⁷

Turning the lofty goals of open government and privacy protection into a reality is not easy; it also costs money. The Treasury Board has estimated the annual cost of implementing the Acts to be over \$8.4 million.⁸ However, these figures must be placed in context. How much does the Government of Canada spend in communicating the information of its choice to the people of Canada? The Treasury Board has indicated to the Committee that in 1984-85 there were 1,330 professional information services officers on the government payroll whose primary function involved communications. The total salary cost was \$49.6 million. Advertising, printing, publishing, and so forth involved an actual expenditure in 1984-85 of \$289 million. These figures do not include communications expenditures by regional offices of the Government of Canada.⁹

Considering the importance attached by Canadians to open government and the protection of privacy,¹⁰ the cost of implementing the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* has not been excessive. This point is reinforced when the costs incurred in administering both Acts is compared with what the Government spends in communicating information of its choice. In addition, experience in other jurisdictions with freedom of information legislation has demonstrated that requests for information sometimes unearth inappropriate spending practices which, when changed, save the taxpayers millions of dollars. Both Acts have had a salutary effect on government record-keeping, leading to greater efficiency and consequent reductions in public expenditures.

The Honourable John Crosbie set out the Government's commitment to effective Access and Privacy legislation when he told the Committee that:

“Access to Information and Privacy legislation is an area of compelling significance in a free and democratic society such as ours and the government is firmly committed to the basic principles that are the underpinnings of our laws.”¹¹

The Committee takes the spirit of both Acts—that they extend rights—as its point of departure. We have reviewed the provisions and operation of both Acts with a view to evaluating what has been achieved in the first three years of their operation. Our review has also enabled us to identify a number of emerging and parallel issues which are now beyond the scope of the Acts in their present form but which must be addressed. (See Appendix A for our recommendations.) Other issues concerning technical matters of lesser importance and apparent conflicts between the English and French versions of particular provisions of both Acts are not dealt with in this Report.

END NOTES

- ¹ S.C. 1980-83, c. 111, Schedules I and II.
- ² *Statement* by the Honourable John C. Crosbie, Minister of Justice and Attorney General of Canada, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General, May 8, 1986, p. 1.
- ³ T.M. Rankin, *Freedom of Information in Canada: Will the Doors Stay Shut?* Canadian Bar Association, Ottawa, August 1977.
- ⁴ Canadian Bar Association, *Freedom of Information in Canada: A Model Bill*, Canadian Bar Association, Ottawa, March 1979.
- ⁵ Canada, House of Commons, *Debates*, December 16, 1977, p. 1954.
- ⁶ Canada, House of Commons, *Debates*, November 29, 1979, p. 1858.
- ⁷ Ontario, Commission on Freedom of Information and Individual Privacy, Report, *Public Government for Private People*, Queen's Printer of Ontario, Toronto, 1980, Vol. 3, p. 667.
- ⁸ Treasury Board of Canada, *Report to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the Access to Information Act and the Privacy Act*, March 1986, at pp.3 & 6.
- ⁹ Letter to Blaine Thacker, M.P., Chairman of the Standing Committee on Justice and Solicitor General from Pierre Gravelle, Associate Secretary of the Treasury Board, August 26, 1986.
- ¹⁰ Royal Bank of Canada, *Privacy Study*, Royal Bank of Canada, Public Affairs Department, Montreal, August 1984, Tables 1 and 3, pp.1-4; See also: Neil J. Vidmar, *Privacy and Two-Way Cable Television: A Study of Canadian Public Opinion*, Ontario Ministry of Transportation and Communications, Downsview, Ontario, May 1983, pp. 15-16, 27, 37, 43, and Table 4; and David H. Flaherty, *Protecting Privacy in Two-Way Electronic Services*, Knowledge Industry Publications Inc., White Plains, New York, 1985, pp. 6-7.
- ¹¹ *Statement* by the Honourable John C. Crosbie, *Op. Cit.* p.1.

CHAPTER 2

THRESHOLD CONCERNS

Creating a Public Education Mandate

Are Canadians aware of their rights under the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*? The volume of requests under the *Access to Information Act* has been much lower than anticipated. There have been in the order of 2,500 requests for information per year under the Act. In her 1986 Special Report to the Committee, the Information Commissioner stated:

Most people remain unaware of the Act. Many users, as well as those providing services under the Act, do not understand the purpose of the legislation, the need for access rights to be balanced with respect for privacy and the needs of third parties and the government....I have advocated and strongly urge Parliament to recognize the need for public education on access to information and to provide the resources to carry it out.¹

The Committee has concluded that the people of Canada remain largely unaware of their rights under the *Access to Information Act*.

Government efforts to publicize the access and privacy legislation have been modest, especially when compared with expenditures on publicizing such initiatives as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the *Canadian Human Rights Act*, and the *Official Languages Act*. The Information Commissioner has expressed some uncertainty as to the authority of her office to advocate the use of the Act. The Committee notes that other Acts of Parliament, which provide various office holders with analogous functions, contain explicit powers in this regard. For example, the *Canadian Human Rights Act* specifically provides that the Canadian Human Rights Commission "shall develop and conduct information programs to foster public understanding of this Act and of the role and activities of the Commissioner thereunder and to foster public recognition of the principles described in section 2."²

The Committee heard evidence to the effect that the Canadian public is also not adequately informed of the rights afforded to it under the *Privacy Act*. Some of the specific investigations undertaken by the Privacy Commissioner further suggest that federal public servants are also not adequately aware of the rules in sections 4 to 8 of the *Privacy Act* concerning the collection and use of personal information. Members of the Committee again contrasted the lack of funds made available to publicize the *Privacy Act* with the large-scale public relations campaigns undertaken on behalf of certain other federal initiatives.

A related problem is the lack of a specific mandate for public education in the *Privacy Act*. The lack of a statutory mandate may explain why the Treasury Board has done relatively little to publicize the Access and Privacy legislation, after an initial flurry of activity at the time of implementation in July, 1983.

Recommendations:

- 2.1 The Committee recommends that, for purposes of clarification, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* mandate that the Treasury Board, the Information Commissioner, and the Privacy Commissioner foster public understanding of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* and of the principles described in section 2 of each Act. Such education should be directed towards both the general public and the personnel of government institutions. The appropriate provision in the statutes should follow the model of section 22 of the *Canadian Human Rights Act*.

- 2.2 The Committee further recommends that the Treasury Board undertake a public education campaign in conjunction with the proclamation of any amendments to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* and also consider printing notices about individual rights under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to be included in standard government mailings.

Coverage of Federal Government Institutions, Administrative Tribunals and Parliament

At present, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* apply only to those “government institutions” listed in a Schedule to the legislation. Departments and Ministries of State are listed, as are certain other government agencies. As a result, it is difficult for applicants without an up-to-date copy of the Schedules to know precisely what parts of the Government of Canada are subject to the legislation. This is a cumbersome drafting device causing continuing work and frustration for both the Treasury Board and the Department of Justice. The need to amend the Schedules on a regular basis to reflect changes in government organization is an unproductive and wasteful activity. The Committee prefers to design a system in which all government institutions are covered by the respective statutes.³

Neither Act contains a general definition of “government institution”; as a result, the two Acts do not apply automatically to newly-created institutions. Whenever a new agency is created, it must be added to the Acts by regulation. Sometimes an agency will be forgotten.

What government institutions are currently excluded from the ambit of the *Access to Information Act* and *Privacy Act*? The Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy (the Williams Commission) recommended in its 1980 Report that freedom of information legislation in that province should apply “to those public institutions normally perceived by the public to be part of the institutional machinery of the ... government.” But in a modern state like Canada, what does the term “government” include? In addition to departments, agencies, commissions and Crown corporations, should the Acts also apply to agricultural marketing boards, the House of Commons, the Senate, the Library of Parliament, and the offices which are directly accountable to Parliament, such as the Chief Electoral Officer, the Official Languages Commissioner, the Auditor-General, the Information Commissioner, and the Privacy Commissioner?

The Committee agrees with the Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy that freedom of information and privacy legislation should apply to those public institutions normally perceived by the public to be part of the institutional machinery of government.⁴ It has concluded that two alternative criteria should be employed to identify the institutions of the federal government which should be subject to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Firstly, if public institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control. (Crown corporations are covered in a separate recommendation.)

The Committee recognizes that certain institutions that are perceived by the public to be part of the federal government are in fact joint ventures with provincial governments. Examples include the Canadian Egg Marketing Agency, the Canadian Dairy Marketing Agency, and the Canadian Broiler Chicken Marketing Agency. The Committee is aware that extending coverage of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to such organizations may require consultation with the provinces but believes that the public interest will be best served by the successful conclusion of such negotiations in order to ensure coverage by the *Privacy Act*.

The Committee believes that the *Privacy Act* should extend to all federal courts and administrative tribunals, since officers and employees of such institutions should enjoy the same rights to protect their privacy as are enjoyed by other federal officers and employees. However, the

Committee agrees with the approach taken in most other jurisdictions and would not extend the *Access to Information Act* to cover the judicial branch of government. Accordingly, the Federal Court, the Supreme Court of Canada, and the Tax Court of Canada should continue to be excluded from the ambit of the *Access to Information Act*.

The coverage of the personal offices of Members of the House of Commons and Senators presents several special problems. Since the relationship between such elected and appointed officials and the electorate is sometimes described as akin to solicitor-client privilege, and parliamentary privilege is involved, the Committee suggests their continued exclusion from the scope of the *Access to Information Act*.

The *Privacy Act* presents a different issue, since it is arguable that employees of Members of the House of Commons and Senators should have the same rights of access to data collected about them as other government employees. On balance, the Committee concludes that it would be preferable to include these offices, for such specific purposes, within the coverage of the *Privacy Act*, just as they are already subject to the *Canadian Human Rights Act*.

Recommendations:

- 2.3 The Committee recommends that all federal government institutions be covered by the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, unless Parliament chooses to exclude an entity in explicit terms. Thus the Committee recommends the repeal of Schedule I to the *Access to Information Act* and the Schedule to the *Privacy Act*. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if public institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control.
- 2.4 The Committee recommends that the *Access to Information Act* cover all federal government institutions, including all administrative tribunals, the Senate, the House of Commons (but excluding the offices of Senators and Members of the House of Commons), the Library of Parliament, and such offices directly accountable to Parliament as the Auditor General, the Official Languages Commissioner, the Chief Electoral Officer and the Office of the Information and Privacy Commissioners. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if public institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control.
- 2.5 The Committee recommends that the *Privacy Act* cover all federal government institutions, the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Canada, the Tax Court of Canada, all administrative tribunals, the Senate, the House of Commons (including the employees only of Senators and Members of the House of Commons), the Library of Parliament, and such offices directly accountable to Parliament as the Office of the Information and Privacy Commissioners. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control.

Coverage of Crown Corporations

Federal Crown corporations of a commercial nature are excluded from both Acts. Such corporations are owned or financially controlled by the Government of Canada. They are involved in

transportation, energy, communications and other fields. Often the Government's choice to establish a Crown corporation, as opposed to a more traditional government department or agency, represents purely a choice among different instruments of public policy. To subject most Crown corporations to the Acts, as the Committee recommends, would enhance their accountability to the Canadian public. Their legitimate secrets would be adequately protected under the various exemptions set out in the *Access to Information Act*, particularly sections 18 and 20, which deal with the matters affecting the economic interests of Canada and confidential business information.

Since its passage in 1969, Crown corporations have been subject to the *Official Languages Act*. When the *Financial Administration Act* was amended in 1984, it had the effect of bringing federally incorporated, wholly-owned subsidiaries of Crown corporations under that law.⁵

Following the format of the Treasury Board's Annual Report to Parliament on Crown corporations under the *Financial Administration Act*, the Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* cover all 53 parent crown corporations and their 127 wholly-owned subsidiaries; the majority of these are owned by CNR and Petro-Canada. As of July 31, 1986 they employed 187,000 people and had total assets of \$55 billion.⁶

The Committee deems it impractical at this stage to extend the coverage of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to certain other Crown corporations. Those not to be covered include 140 subsidiaries of Crown corporations which are not wholly-owned as well as 26 "joint and mixed enterprises" which have share capital owned jointly with other governments and/or other organizations (e.g. Telesat Canada). Finally, there are other entities without share capital for which the Government of Canada, either directly or through a Crown corporation, has a right to appoint one or more members of the Board of Directors or similar governing body (e.g., the various Harbour Commissions, Hockey Canada Inc., and the Vanier Institute of the Family).⁷

The Committee is of the general view that all wholly-owned Crown corporations and their wholly-owned subsidiaries should be covered by the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.⁸ As the Privacy Commissioner stated to the Committee, "The first—and easy—step in extending the coverage of the *Privacy Act* should be to bring in these Crown corporations which had been allowed to claim exemption on the grounds of competitive disadvantage. Indeed, collective agreements in some Crown corporations not covered by the *Privacy Act* already give employees access to their own personal information. Such agreements or not, government institutions, because they are government, should set the highest standards of privacy protection.... Why should Canada Post be covered by the *Privacy Act* and not, say, the CNR? Why National Film Board and not the CBC?"⁹ This view was supported in testimony before the Committee from the Canadian Bar Association, *La Ligue des droits et libertés*, the Social Science Federation of Canada, and the Canadian Rights and Liberties Federation.¹⁰

In March, 1986, the Government of Ontario expanded the scope of Bill 34, an Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, to cover all Crown corporations, including the Liquor Control Board of Ontario, Ontario Hydro and the Ontario Lottery Corporation.¹¹ The Bill currently contemplates doing this by designating such organizations as "institutions" in the proposed regulations under the Act.¹²

A definition of Crown corporations should be developed for purposes of the *Access to Information Act* and *Privacy Act*. In principle, the Committee wants to include corporations in which the government has a *de facto* controlling interest and which provide goods or services to the public on a commercial or quasi-commercial basis.¹³

The Canadian Broadcasting Corporation argued in a Brief to the Committee that the application of the *Access to Information Act* and *Privacy Act* to the CBC would stifle the dissemination of information—which is its central mandate—for several reasons. It claimed that sources of information would dry up and applications would be made under the Acts in an effort to prevent the broadcasting of information. Several other similar claims were advanced. Although the Committee does not accept

the CBC's position entirely in this regard, it agrees that the wholesale application of the Acts to the CBC might impair its newsgathering function. It notes that the Australian *Freedom of Information Act* does not apply to the Australian Broadcasting Corporation in relation to program material. In other respects, however, this Crown corporation is subject to the Australian legislation. Such a compromise would appear appropriate in the Canadian setting as well.

Recommendations:

- 2.6 The Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be extended to cover those Crown corporations and wholly-owned subsidiaries as are listed in the Treasury Board's *Annual Report to Parliament on Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*. For this purpose, the Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to include such a definition of "Crown corporation".
- 2.7 The Committee further recommends that if the Government of Canada controls a public institution by means of a power of appointment over the majority of the members of the agency's governing body or committee, then both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* should apply to such an institution.
- 2.8 The Committee recommends that, with respect to the Canadian Broadcasting Corporation (CBC), the *Access to Information Act* not apply in relation to program material; otherwise, the Corporation should be fully subject to both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

The Status of Applicants

Who should be able to use the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*? Presently the right of access under both Acts is available only to individuals who are either Canadian citizens or permanent residents within the meaning of the *Immigration Act, 1976*. Both Acts contemplate a possible extension by the Governor in Council to include other persons. No such extension has been granted to date under the *Access to Information Act*. In 1983, the right of access to personal information under the *Privacy Act* was extended to all inmates incarcerated in Canadian prisons.

It seems unnecessary and undesirable to limit the Access and Privacy legislation in this fashion. Organizations outside Canada can easily obtain the services of a qualified individual in Canada to apply on their behalf. The Committee notes that under the U.S. *Freedom of Information Act* the right of access to government records is available to any person without restriction. We are of the view that creating reciprocal rights of access in Canada would be appropriate at this time, particularly in light of the major bilateral initiatives currently underway between the Governments of Canada and the United States.

In addition, corporations, trade unions and other organizations are not allowed to use the *Access to Information Act* as it is presently drafted. As a result, individuals are now required to apply on behalf of these legal entities. It seems unnecessary for this rather technical limitation to continue. There appears to be no good reason, for example, why a corporation or trade union seeking government records should have to call upon an agent in order to invoke the statutory right of access under the Access legislation.

Most data protection laws do not restrict the right of access solely to citizens or residents of the country in question. Such legislation simply grants the right of access to "persons", "individuals", or "data subjects" without any further restriction. This is true for Quebec's 1982 Act, Ontario's Bill 34, the German *Federal Data Protection Act* of 1977, the United Kingdom's *Data Protection Act* of 1984, the French *Data Protection Law* of 1978, and the Swedish *Data Act* of 1982.¹⁴

At the first U.S. *Privacy Act* oversight hearings in 1983, both the Office of the United States Trade Representatives and the Department of State indicated that they favoured granting access rights to foreigners under both laws “in line with foreign data protection laws.”¹⁵ However, at present, foreigners do not have the right of access and the right to correct files.

The Privacy Commissioner has recommended to the Committee that “privacy rights should be extended to all persons in Canada, not limited to Canadian citizens and permanent residents.”¹⁶ His recommendation would apply to any person applying from within the boundaries of Canada. The Committee’s view is that such access rights should be available to anyone about whom the federal government has collected personal information, since, as the Commissioner has argued, “persons with non-resident status are often affected profoundly by administrative decisions of federal government institutions.”

Recommendations:

- 2.9** The Committee recommends that any natural or legal person be eligible to apply for access to records under the *Access to Information Act*. The location of the applicant should no longer be relevant. Corporations, non-profit associations, employee associations, and labour unions should also be able to avail themselves of this legislation.
- 2.10** The Committee further recommends that section 12(1) of the *Privacy Act* be amended so that access and correction rights for their own personal information are available to all individuals, regardless of citizenship or residence.

Access Tools

Under section 5 of the *Access to Information Act* and section 11 of the *Privacy Act*, the Treasury Board is responsible for producing guides for users entitled the *Access Register* and the *Personal Information Index*. They are updated by a *Bulletin*, published twice a year.

The Committee heard from many witnesses who testified that although the *Access Register* had been improved, it remains vague and difficult to understand. For example, the Consumers’ Association of Canada termed the *Register* “useless” and indicated that “the description of records in the *Register* reveals little information.”¹⁷ The Department of Communications also noted in its Brief that “the *Access Register* is still a very broad description and not too helpful in locating the precise documents desired. It is our practice to phone [users] for further specifications.”¹⁸ In addition, the *Index to the Register* remains unclear in several places.

The President of the Treasury Board has indicated the production of the *Access Register* and the *Personal Information Index* involves a direct cost of \$0.5 million annually for publication and distribution, and several times this cost in the staff time required within government institutions to inventory and describe their record holdings. He further testified that only a small proportion of access requests even made reference to the *Access Register*.

The Ministerial Task Force on Program Review (the Nielsen Task Force) suggested that consideration be given to an omnibus publication which would combine the *Access Register* with such other government publications as the *Organization of the Government of Canada* and the *Index of Programs and Services*.¹⁹ There is much merit in this suggestion. An omnibus publication of this sort could provide potential users with more detail, so that access requests might identify the specific record sought more effectively.

Since the *Access Register* and the *Personal Information Index* are already produced from a computerized inventory of information, it should be possible to extract portions in the form of a customized directory, which would be of assistance to specific user groups. For example, applicants

concerned with Indian, Inuit, or Métis issues would benefit from the production of a concise directory which lists only those classes of records kept in the Department of Indian and Northern Affairs and perhaps in one or two other institutions, such as the Departments of National Health and Welfare and Regional Industrial Expansion. For this category of applicant, it may be unnecessary to produce the entire *Access Register* and *Personal Information Index*. Environmental associations, consumer groups, and veterans' organizations may have relatively limited requirements, which could be amply served by a more concise index to government record holdings. Similarly, inmates of correctional institutions ordinarily would not need to have the entire *Personal Information Index* in order to look up the information banks pertaining to them.

Since both the *Access Register* and the *Personal Information Index* are produced from an automated data base, it would be appropriate and helpful for the Treasury Board to allow users to have access to the data in them on an on-line basis and/or through their sale in digital form for use on computers.

Recommendations:

- 2.11 The Committee recommends that the *Access Register* be combined with such other government publications as the *Index of Programs and Services* and the *Organization of the Government of Canada*.**
- 2.12 The Committee further recommends that this omnibus access tool and the *Personal Information Index* be made available by the Treasury Board and individual government institutions on an on-line basis and/or through their sale in digital form for use on computers.**
- 2.13 The Committee further recommends that the Treasury Board and individual government institutions make available segments of these various user guides on a customized basis to suit the needs of particular user groups.**

The Responsibilities of Access and Privacy Coordinators

The heads of government institutions are ultimately responsible for the implementation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. In practice, government institutions have Access and Privacy Coordinators on either a full- or part-time basis, whose primary responsibility tends to be the handling of requests for access to government records and personal information. On occasion, the Coordinators perceive a conflict between their responsibilities under this legislation and their career prospects in the government institution employing them. There is thus a problem of how best to protect their careers and to provide them with some measure of independence and effective training. The Committee believes that the offices of Coordinators must become the primary agents for promoting effective implementation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* within each government institution.

The Privacy Commissioner has encapsulated the difficult roles of the Coordinators, whom he describes as the "privacy professionals":

Theirs is a difficult role. They have divided loyalties, pulled on the one side to their own department where their careers are at stake, on the other to the Privacy Act and to fair information practices. Sometimes the two roles are difficult to reconcile, and that, of course, is inevitable.

Not inevitable is the lack of support given to some privacy co-ordinators by their superiors. Some co-ordinators are even reluctant to press their concerns with departmental lawyers lest they be considered disloyal. Nor, as a group, do they seem influential as the privacy consciences of their departments. Many of them are not in the mainstream of their organization. The position of co-ordinator is not yet generally seen as desirable for career progress.²⁰

His comments apply with equal force to Coordinators in the discharge of their responsibilities under the *Access to Information Act*.

An alternative model for more effective administration of the Acts within government institutions deserves consideration. In 1975, the U.S. Department of Defense set up a Defense Privacy Board, headed by the Deputy Assistant Secretary of Defense for Administration, and a Defense Privacy Office, comprised of three professional staff and a secretary. The director of the latter office is the Executive Secretary of the Defense Privacy Board. These persons and groups are responsible for the interpretation and implementation of the U.S. *Privacy Act* of 1974 in the Department of Defense. It is unfortunate that no Canadian federal institution has set up a comparable office designed to ensure the effective implementation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

The current training of Access and Privacy Coordinators appears to be deficient in the sense that no regular government-wide program exists, except for the admirable *ad hoc*, cooperative efforts of the Administrative Policy Branch of Treasury Board and the Office of the Information and Privacy Commissioners. The latter involves six to eight courses a year for senior managers at a training centre during which actual cases are considered. The Treasury Board also carries out *ad hoc* training for government institutions which have a significant case load.

The Committee urges the Treasury Board to organize standard, formal training for new Access and Privacy Coordinators, perhaps using automated training modules, audiovisuals, and films. The U.S. Office of Management and Budget, which has statutory responsibilities comparable to the Treasury Board, places the burden for such training on the Office of Personnel Management (formerly the Civil Service Commission).²¹ The Treasury Board might choose to enter into arrangements for such training tasks with the Public Service Commission of Canada. The Board could structure the training programs on the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, preferably as a standard part of departmental training in most instances, and then arrange for the Public Service Commission to offer the courses on a cost recovery basis.

Another relevant United States model exists in the area of training programs. In 1981-82 the U.S. Defense Department, through its Defense Privacy Office, and in cooperation with the Department of Health and Human Services, created its own training program on the *Privacy Act* for managers, who were taught initially by Privacy Office staff.²² The goal should be to train local managers to offer training programs themselves.

Canadian government institutions should be encouraged to cooperate with each other for training purposes. The Royal Canadian Mounted Police and Revenue Canada, Taxation are candidates for leadership roles in this regard, since they are known to have created effective training programs for internal use. Revenue Canada, Taxation conducts training courses and refresher training sessions for its own staff concerning the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. These sessions employ case studies drawn from actual taxpayer files. Revenue Canada is currently planning to distribute a pamphlet in question and answer form on both Acts to all employees. In 1985, its Access to Information and Privacy Division conducted Executive Briefing Seminars in seven cities across Canada at the request of the Canadian Institute of Chartered Accountants.

The Committee applauds the initiative that Access and Privacy Coordinators themselves have taken in recent months in organizing a Federal Access and Privacy Association as a Canadian counterpart to the American Society of Access Professionals (ASAP), which offers training and education to U.S. federal government employees on both the *Privacy Act* and the *Freedom of Information Act*.

As a result of the Committee's hearings, the Treasury Board in 1986 conducted a survey of the roles and job satisfaction of Access and Privacy Coordinators in order to better understand their current problems. This involved a free-form discussion with fifteen Coordinators and staff advisors and the preparation of a Report by the Treasury Board.²³

This Treasury Board Report confirmed a number of the Committee's concerns. All Coordinators "agreed that *the coordination role needed strong senior management support* through direct access to the deputy minister or a senior assistant deputy minister." This could be accomplished either by attaching the Access to Information and Privacy (ATIP) office to, or having it report through, that of the deputy minister or assistant deputy minister, or by designating a senior official with direct access to those officials as Coordinator. Coordinators felt a need for continuing senior management involvement and support to ensure that program managers effectively responded to ATIP demands. They also needed direct access to senior program officials to expedite requests and ensure sensitivity to ATIP legal and policy requirements. In addition, the accountability of senior program officials for direction on the handling of ATIP requests needed to be established.

The 1986 Treasury Board Report also noted the Coordinators' belief that the Treasury Board should update its requirement statement concerning the role of Coordinators, especially in such areas as information collection policy, information inventories, privacy protection, and security issues. The Coordinators were also concerned that senior management in government institutions did not fully appreciate the expanding scope of the ATIP Coordination role:

In general, coordinators felt that there is a need for senior government officials to come to grips with the reality of Access and Privacy legislation, and to recognize that this represents a fundamental change in the conduct of public affairs affecting all stages in the treatment of government information, from creation to disposal, with implications well beyond the administrative processing of requests.²⁴

The Treasury Board Report also addressed issues concerning the level, classification of staff, and training of administrative support staff in ATIP units. Finally, some Coordinators wanted the Treasury Board and the Department of Justice to become more active in central coordination and policy leadership on issues with government-wide implications.

The Committee makes the following recommendations to secure and enhance the critically-important roles of Access and Privacy Coordinators.

Recommendations:

- 2.14** The Committee recommends that the status and role of Access and Privacy Coordinators be given explicit recognition in section 73 of the *Access to Information Act* and section 73 of the *Privacy Act*, since they are the prime movers for implementation of the legislation within government institutions.
- 2.15** The Committee recommends, in light of the Treasury Board's 1986 consultation with Access and Privacy Coordinators, that the Treasury Board directly address the problem of ensuring that Coordinators, who should be senior level officials wherever possible, have direct reporting and working relationships with senior management and senior program officials of government institutions in order to ensure necessary support for, and understanding of, their complicated, demanding, and expanding tasks in information management. The Treasury Board should also update its requirement statement concerning the role of Coordinators, especially in such areas as information collection policy, information inventories, privacy protection, and security issues.
- 2.16** The Committee recommends that the Treasury Board organize standard, formal training for Access and Privacy Coordinators, perhaps using automated training modules, audiovisuals, and films.
- 2.17** The Committee further recommends that the Treasury Board and the Department of Justice become more active in central coordination and policy leadership on issues with government-wide implications for Access and Privacy legislation.

END NOTES

- ¹ Information Commissioner, *Special Report*, (Ottawa, 1985), p. 3.
 - ² *Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c. 33, s. 22(1)(a).
 - ³ Based on the current schedules, this would and should include administrators, administrations, advisory boards, agencies, archives, authorities, [federal] boards of trustees, bodies, bureaus, centres, commissions, councils, crown corporations, departments, directorates, institutes, libraries, ministries of state, mints, museums, offices, police, research centres, research councils, review boards, secretariats, services, statistical agencies, and tribunals, or such-like bodies.
 - ⁴ This was done in the *Public Sector Compensation Restraint Act*, S.C. 1980-83, c. 122.
 - ⁵ President of the Treasury Board, *Annual Report to Parliament on Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada, Public Accounts of Canada, 1986*, III (Ottawa, 1986), iii.
 - ⁶ *Ibid.*, III, iii. Statistics Canada reported that government-owned companies employed 208,134 persons in September 1986 (*The Globe and Mail*, Jan. 2, 1987).
 - ⁷ *Ibid.*, III, 370.
 - ⁸ Some examples of Crown corporations already covered in the Schedule to the *Privacy Act* (and the *Access to Information Act*) are the following: the Bank of Canada, Canada Deposit Insurance Corporation, Canada Mortgage and Housing Corporation, Canada Ports Corporation, Canada Post Corporation, Export Development Corporation, Farm Credit Corporation, Federal Business Commission, National Film Board, Northern Canada Power Commission, Royal Canadian Mint, the St. Lawrence Seaway Authority, and Uranium Canada Ltd.
- The following Crown corporations are not currently covered by the *Privacy Act*: Air Canada, Atomic Energy of Canada Ltd., Canada Harbour Place Corporation, Canada Lands Company Ltd., Canada Museums Construction Corporation Inc., Canadian Broadcasting Corp., Canadian National Railway Company, Canadian National (West Indies) Steamships Ltd., Canadian Sports Pool Corporation, Cape Breton Development Corporation, Halifax Port Corporation, Harbourfront Corporation, Loto Canada Inc., Mingan Associates, Ltd., Montreal Port Corporation, Petro Canada, Port of Quebec Corporation, Prince Rupert Port Corporation, St. Anthony Fisheries Ltd., Societa a responsibilita limitate Immobiliare San Sebastiano, Vancouver Port Corporation, and VIA Rail Canada Inc. Thus the *Privacy Act* would be extended to 27 of the 57 Crown corporations on the Treasury Board list. (President of the Treasury Board, *Annual Report to Parliament on Crown Corporation and Other Corporate Interests of Canada*, III, vii-viii.)
- ⁹ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86* (Ottawa, 1986), pp. 10-11; *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General*, Issue No. 11 (May 13, 1986): 9, 31. (Hereafter cited as *Hearings*)
 - ¹⁰ *Hearings*, 13:35, 20:20, 22:18, 28:8.
 - ¹¹ *The Globe and Mail*, March 26, 1986, p. 1.
 - ¹² Ontario's Bill 34, An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, defines "institution" in section 2 as "any agency, board, commission, corporation or other body designated as an institution in the regulations."
 - ¹³ See: President of the Treasury Board, *Annual Report to Parliament on Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, III, 13.
 - ¹⁴ See: Quebec, *An Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information*, R.S.Q., c. A-2.1, article 83; Ontario, Bill 34, An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, 1986, section 43; West German *Act on Protection against the Misuse of Personal Data in Data Processing of January 27, 1977*, s. 4, French *Act 78-17 of January 6, 1978 on Informatics, Data Banks, and Freedoms*, c. 5; *Data Protection Act 1984*, c. 35, s. 21 (U.K.); Sweden, *Data Act*, 1982, ss. 22-23.
 - ¹⁵ *Oversight of the Privacy Act of 1974*, Hearings before a Subcommittee of the Committee on Government Operations, House of Representatives, 98th Congress, June 7 and 8, 1983 (Washington, D.C., 1983), p. 600.
 - ¹⁶ *Hearings*, Issue No. 11 (May 13, 1986): 9; Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 24.
 - ¹⁷ *Brief of the Consumers Association of Canada*, pp. 5-6.
 - ¹⁸ *Brief of the Department of Communications*, p. 3.
 - ¹⁹ See Canada, *Organization of the Government of Canada 1980* (Ottawa, 1980), and Canada, *Index to Federal Programs and Services 1986*, (7th ed., Ottawa, 1986).

²⁰ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 25.

²¹ Circular A-130, *Federal Register*, Vol. 50, No. 247 (Dec. 24, 1985), 52739.

²² *Oversight of Computer Matching to Detect Fraud and Management in Government Programs*, Hearings before the Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 97th Congress, 2nd Session, 15-16 December 1982 (Washington, DC: Government Printing Office, 1983), pp. 149-51.

²³ Treasury Board, *Review of Access to Information and Privacy Coordination in Government Institutions*, (1986), submitted to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

²⁴ *Ibid.*

CHAPTER 3

EXEMPTIONS AND CABINET CONFIDENCES: SAYING NO

Perhaps the most crucial part of any access to information or data protection statute is the series of exceptions to the rule of openness or privacy protection which it contains. A series of exemptions protects a variety of interests, both governmental and non-governmental. If either a record or personal information—or part thereof—comes within a specific exemption, then the government will be justified—or in some cases required—to refuse disclosure of all or part of the information sought. The government institution, however, must cite the statutory ground in the *Access to Information Act* or *Privacy Act* upon which the exemption is based or would be based if the record existed. At present, the department or agency is not required to confirm whether a particular record or specific personal information actually exists, since disclosure of its existence or non-existence may be the exact thing that needs to be withheld. Each government institution must “sever” exempted portions of records and provide access to the rest—solely, however, under the *Access to Information Act*.

Exemptions are very difficult to draft; however, the precise terms used in the statute are crucial in determining how open the government must be. The Department of Justice has clearly set out the drafting issue:

The exemptions are based on either an “injury test” or “class test.” Some exemptions are discretionary, while others are mandatory. Exemptions which incorporate an “injury test” take into consideration whether the disclosure of certain information could reasonably be expected to be injurious to a specified interest. Information relating to activities essential to the national interest, the security of persons or their commercial affairs are examples. “Class exemptions” refer to a situation in which a category of records is exemptable because it is deemed that an injury could reasonably be expected to arise if they were disclosed. An example of this is information obtained in confidence from the government of a province or an institution thereof.

Discretionary exemptions allow the head of a government institution to decide whether the exemption needs to be invoked. Mandatory exemptions provide no discretion to the head of the government institution, and must be invoked.

... The confidences of the Queen’s Privy Council for Canada [in practical terms, the Cabinet] that have been in existence less than twenty years are excluded from the provisions of the Act by virtue of section 69. Unlike the decision to apply an exemption, the decision to exclude records, pursuant to section 69 is not subject to review by the Information Commissioner or the Federal Court, and neither the Information Commissioner nor the Federal Court has the authority to examine such documents.¹

The Information Commissioner has reported that some records are being withheld under mandatory exemptions where no harm would arise from their release.² In an important court decision,³ Associate Chief Justice Jerome was called upon to consider the application of a discretionary exemption in the *Access to Information Act*. The court held that once it determined that a record came within the class of records referred to in this particular discretionary exemption [sec. 21(1)], the right of the applicant to disclosure is subject to the discretion of the government institution. Moreover, the court decided that in such circumstances, it will not review the exercise of discretion by the government institution, once it had determined that the record indeed falls within the exempt class of records. It was irrelevant that the Information Commissioner in that case had reviewed the record and was arguing for its disclosure—presumably trying to persuade the government institution that no injury would result from its release.

The Committee is very concerned about a situation in which harmless records are being withheld under statutes designed to promote disclosure. It is likewise concerned about the existence of mandatory exemptions in the two Acts, under which government officials “shall” maintain secrecy—even though no discernible injury might result from the disclosure of particular records. Accordingly,

major revisions in the drafting of the exemptions are considered vital to the credibility of this legislation. All exemptions should be discretionary in nature. They should also generally contain an “injury test”, so that the government institution is required to demonstrate in each case the kind of harm that could reasonably be expected to occur as a result of disclosure.

Finally, as a general rule, each exemption should stipulate that the degree of injury resulting from disclosure must be “significant”: accordingly, each exemption should be drafted so that the head of a government institution “may” withhold records or personal information “the disclosure of which could reasonably be expected to be *significantly* injurious” to a stated interest. When balancing competing interests, therefore, the Commissioners and the Federal Court should lean in favour of disclosure unless they are convinced that significant injury would result.

Recommendation:

- 3.1** The Committee recommends that subject to the following specific proposals, each exemption contained in the *Access to Information Act* and *Privacy Act* be redrafted so as to contain an injury test and to be discretionary in nature. Only the exemption in respect of Cabinet records (which is proposed later in this Report) should be relieved of the statutory onus of demonstrating that significant injury to a stated interest would result from disclosure. Otherwise, the government institution may withhold records or personal information only “if disclosure could reasonably be expected to be significantly injurious” to a stated interest.

A. Specific Exemptions

Information Obtained in Confidence From Other Governments

Section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* at present contain a mandatory class exemption for records and personal information that were “obtained in confidence” from other governments. The need for this exemption is indisputable. It should not be possible to apply to the federal government for and obtain access to personal information and records in its possession which were provided in confidence by other governments. The applicant should, in principle, seek records and personal information from these other jurisdictions by applying to them directly. Thus, records provided to the federal government by the Government of New Brunswick, for example, should be sought from New Brunswick under its *Right to Information Act*. Not all provinces, however, have access to information legislation.

Section 19(1)(c) of the *Privacy Act* bars individuals from obtaining access to personal information obtained in confidence from “the government of a province or an institution thereof.” Testimony before the Committee indicates that this subsection has created problems, since certain provinces have asked the federal government to treat all information it receives from them as confidential. As the Privacy Commissioner stated to this Committee:

What is not defensible are the blanket claims of confidentiality which have been claimed by some provinces for all information they pass on to the federal government. In a federal state, a vast amount of personal information is exchanged from one level of government to another. When a province unilaterally imposes confidentiality upon all information it shares with the federal government, as some have done, significant amounts of personal information are automatically exempted from access. As the Privacy Act is now written, the federal government institution receiving personal information from a province which has insisted upon a blanket of confidentiality has no discretionary power. The instruction of section 19 is absolute:

‘The head of a government institution *shall* refuse to disclose’⁴

The Committee agrees with the Privacy Commissioner that it is “profoundly damaging to the credibility of the Privacy Act if confidentiality claims are not made for good and sufficient reasons”.⁵

Since only the Province of Quebec currently has legislation comparable to the *Privacy Act*, residents of the other nine provinces cannot be assured of access to their personal information contained in provincial files. This situation, of course, will change to the extent that other provinces adopt data protection legislation, such as Bill 34 which is pending before the Ontario Legislature. The Committee strongly favours the adoption of such data protection legislation by each of the provinces.

Nevertheless, the Committee recognizes that under current practice the control of personal data originating in a province generally remains a provincial responsibility. However, the present situation is unsatisfactory. As the Privacy Commissioner, among others, has pointed out: "Section 19 remains a major source of frustration to applicants for personal information and to the administration of the *Privacy Act*."⁶ He found that departments' use of this section is "the single greatest blockage to release of personal information." Moreover, the Commissioner "found no procedures on the part of government institutions to determine whether or not information received from the provinces was obtained or received in confidence beyond the invoking of the blanket agreements with the provinces. These are the agreements which so often now frustrate the release of any information the federal government receives from the provinces."⁷

The Committee applauds the progress made by the Privacy Commissioner and the Solicitor General in achieving cooperation with the provinces of Quebec, Prince Edward Island and British Columbia in the reciprocal application of section 19(1)(c) of the *Privacy Act* concerning law enforcement information. In a laudable agreement, these provinces have accepted that personal information received from them will be treated as federally-generated personal information and that the provisions of the *Privacy Act* will apply.⁸ Such law enforcement information evidently constitutes a substantial proportion of the information exchanged between the two levels of government.

The Committee believes that section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* should be redrafted to allow for a discretionary, injury-tested exemption. It is recognized, however, that the records and personal information provided by other governments to a government institution are as important to them as the commercial information provided to a government institution by third parties is to these companies and individuals. The Committee therefore has concluded that other governments should have rights of notification and review similar to those accorded to third parties by sections 28, 29 and 44 of the *Access to Information Act*.

At present, some confusion has arisen as to whether U.S. state governments are included in section 13(1)(a) of the *Access to Information Act* and section 19(1)(a) of the *Privacy Act*. Both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* should be amended to clarify that the agencies or governments at the state or provincial level in other countries should be explicitly covered by this exemption. Similarly, the exemptions should clarify that institutions of native self-government, such as the Sechelt Indian Government District in British Columbia, should be accorded the same treatment as other governments under the two Acts.

Recommendations:

- 3.2** The Committee recommends that the exemption contained in section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be redrafted to be discretionary in nature and to contain an injury test. In addition, the exemption should permit other governments to be notified of an application for the disclosure of records or personal information that they have submitted in confidence and also permit them to dispute recommendations for the release of such information before the Information Commissioner or Privacy Commissioner and the Federal Court. The burden of proof in such cases should be placed upon the other governments. Where foreign governments are concerned, a time period of three months should be allowed for response and the Secretary of State for External Affairs should be served with the notice of application.

- 3.3 The Committee further recommends that section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be redrafted to clarify that institutions or governments of component elements of foreign states (such as State governments in the United States and their agencies) are included for purposes of this exemption.
- 3.4 The Committee further recommends that section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be amended so that institutions of native self-government are accorded the same protection as other governments for purposes of this exemption.
- 3.5 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be requested to continue monitoring the exchange of personal information between the provinces and the federal government in order to promote the uniform reciprocal application of fair information practices.

Federal-Provincial Affairs

The Committee notes that Bill C-15, the 1979 Progressive Conservative Government's freedom of information Bill, formulated this exemption in a somewhat narrower fashion. Instead of the term "affairs", Bill C-15 employed the term "negotiations." The Committee believes that the term "federal-provincial affairs" is liable to be too expansive in a federation like Canada; accordingly, the narrower formulation is preferred. Only if the record or personal information would reasonably be expected to be significantly injurious to the 'negotiations' engaged in by the Government of Canada, could disclosure be denied under this exemption.

Recommendation:

- 3.6 The Committee recommends that the term "affairs" in section 14 of the *Access to Information Act* and section 20 of the *Privacy Act* be deleted and be replaced by the term "negotiations".

International Affairs and National Defence

Three major state interests are protected by this exemption, found in section 15 of the *Access to Information Act* and section 21 of the *Privacy Act*: international affairs, national defence and national security. Although the exemption is discretionary and contains an injury test, the Committee notes the Department of Justice's observation that no instances are known in which sensitive national security information has been released.⁹

One drafting difficulty appears to have emerged in this exemption. After a broadly worded injury test, nine classes of information which may be withheld are listed. Arguably, "any information" found in the broad classes listed, whether or not it would be injurious if released, must be withheld. The Information Commissioner has interpreted this section as requiring the department or agency to establish that the records withheld are not only of the kind or similar in kind to those enumerated in the subsequent paragraphs, but also that the Department must provide some evidence as to the kind of injury that could reasonably be expected if the record in question were released. On the other hand, the Department of Justice has asserted that one of the specific heads listed in the paragraphs need not be applied to information before the exemption can be claimed, as long as the specific injury test is met.

The Committee is of the view that the over-riding issue which arises in the interpretation of this exemption is whether an identifiable injury would result from disclosure. Nevertheless, this injury must be analogous to the illustrations within the nine classes listed in the exemption. Otherwise, there would be no purpose served by listing these classes of records.

Recommendation:

- 3.7 The Committee recommends that the Acts be amended to clarify that the classes of information listed in section 15 of the *Access to Information Act* and incorporated by reference in section 21 of the *Privacy Act* are merely illustrations of possible injuries; the overriding issue should remain whether there is an injury to an identified state interest which is analogous to those sorts of state interest listed in the exemption.

Personal Information

Although section 19 of the *Access to Information Act* appears to be mandatory in nature, in reality it refers to the definition of “personal information” contained in section 3 of the *Privacy Act*. A lengthy list of what is or is not personal information for purposes of both statutes is contained in section 3. This drafting approach is unfortunate, as one needs to examine both statutes in order to determine one’s rights. The Committee has been assisted considerably by the Report of the Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials in this context.¹⁰ Disclosure is permitted under the *Privacy Act* in a number of situations set forth in section 8, one of which contemplates weighing the public interest in disclosure against the invasion of privacy that might result.

The *Privacy Act* generally safeguards privacy interests except when records contain information in three basic categories:

1. Certain information concerning the terms of employment of public servants and their opinions expressed in the course of their employment;
2. Similar information concerning individuals performing services for a government institution under contract; and
3. Information “relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit.”¹¹

The Committee concurs in the general approach taken by those who drafted the legislation; however, it believes that certain clarifications are necessary in order to respond to specific problems that have developed. The Information Commissioner has suggested that it would be preferable to address this balancing judgment, not within the *Privacy Act* but explicitly within the body of the *Access to Information Act*.¹² In this way, the *Access to Information Act* would become a comprehensive code of disclosure for federal government information.

We understand that section 19 has been interpreted in some quarters as, in effect, constituting an absolute bar to the disclosure of personal information. Despite the balancing test found in section 19(2), the Committee understands that sometimes the mere fact that a record contains personal information is sufficient to bar access. This difficulty could be avoided if section 19(2) were amended to provide as follows:

“Notwithstanding subsection (1), the head of a government institution shall disclose any record....”

The Committee agrees with the Briefs submitted by the Department of External Affairs and the Report of the Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials to the effect that there needs to be a clarification of the definition of “personal information” as it applies to public servants.¹³ Specifically, the Committee has been interested in the availability of records which would reveal the salaries of public servants. The definition of “personal information” contained in section 3 of the *Privacy Act* does not include information about public servants respecting “the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual”.

As a matter of public policy, there should be no restrictions upon the disclosure of the exact salaries payable to officials appointed by order in council. The precise salaries of the chief executive officers and senior management of Crown corporations and regulatory agencies should generally be available under the *Access to Information Act*. As for other public servants, the Committee recognizes that access to the exact salaries of particular individuals during consecutive years would reveal to fellow employees and others whether or not certain merit increases were awarded and other sensitive information. Accordingly, the Committee concurs in the present arrangements by which only the salary ranges of regular public servants are available under the *Access to Information Act*.

Recommendations:

- 3.8 The Committee recommends that minor amendments to the definition of “personal information” be considered in order to address certain technical issues which have arisen in submissions to this Committee and to the Department of Justice.**
- 3.9 The Committee recommends that the substance of sections 3 and 8 of the *Privacy Act* be incorporated in the body of the *Access to Information Act*.**
- 3.10 The Committee recommends that section 19(2) of the *Access to Information Act* be amended to provide as follows: “Notwithstanding subsection (1) the head of a government institution shall disclose....”**
- 3.11 The Committee recommends that the definition of “personal information” under the *Privacy Act* be amended so that the exact salaries of order in council appointments be available pursuant to a request under the *Access to Information Act*, and that only the salary range of other public servants be excluded from this definition.**

Disclosure of Personal Information “In the Public Interest”

Section 8(2) of the *Privacy Act* establishes a number of circumstances under which “personal information under the control of a government institution may be disclosed.” In turn, the *Access to Information Act* contemplates the disclosure of personal information in three circumstances: (1) if the individual to whom it relates consents to this disclosure; (2) the information is publicly available, or (3) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.¹⁴

One of the circumstances in which the head of the government institution may disclose personal information is of great concern to the Committee. Where the head of the institution is of the opinion that “the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure,”¹⁵ the information may be released. Determining what is in the “public interest” obviously may have serious consequences for an individual’s privacy. The Committee is concerned that the decision in this case is left essentially to the discretion of the government institution; the individual concerned is not involved, nor is he or she usually notified of the decision.

A record of disclosures under section 8(2) of the *Privacy Act* is kept for review by the Privacy Commissioner. He is to be notified in writing of any disclosure beforehand “where reasonably practicable” or “forthwith” after the disclosure in other circumstances. The Privacy Commissioner may notify the individual affected if he deems it appropriate to do so. Generally such notification is the exception rather than the rule.

This tension between individual privacy and disclosure “in the public interest” is a feature in most access legislation. For example, the U.S. *Freedom of Information Act* bars disclosure of the following: “Personnel and medical files and similar files, the disclosure of which constitute a clearly unwarranted invasion of personal privacy”.¹⁶ The proposed Ontario Freedom of Information and Individual Privacy Act (Bill C-34) stipulates “that a record shall not be withheld from disclosure where there is a

compelling public interest in disclosure that outweighs the interest in non-disclosure or in confidentiality.”

The records of disclosure under section 8(2) of the *Privacy Act* have been submitted to the Committee by the Privacy Commissioner. They indicate that this special condition for disclosure is being used in ways that may not be totally appropriate in light of the strong privacy values endemic to our political culture. The Privacy Commissioner is persuaded that “government departments have used this section cautiously and consulted the Commissioner’s office frequently before taking any action, particularly when examining whether the public interest or merely public curiosity was at stake.”¹⁷ He has also expressed his concern that he is normally not given advance notice of proposed releases and has written in protest to various federal institutions on occasion. The Commissioner reviews the notices of releases that he receives under the *Privacy Act* and considers each situation on its own merits. His staff frequently consults institutions which are proposing to release personal information under section 8(2)(m) of the Act. This consultation may lead to the information not being released. In the 1985-86 fiscal year, the Privacy Commissioner received some 24 notifications from a total of 13 government institutions.¹⁸

Two examples of public interest releases under the Act will illustrate the issue. In one instance, Transport Canada informed the Privacy Commissioner that it intended to release the names and addresses of federally licensed Canadian pilots as requested by the publisher of an aviation magazine. A few pilots had previously complained that this practice constituted a violation of their privacy. Transport Canada decided not to release the list to the magazine after the Privacy Commissioner was notified and observed that he could not realistically be expected to notify all the individuals concerned. He indicated that he would investigate any subsequent complaints.¹⁹ In another case, the Department of Veterans’ Affairs released personal data to the Royal Canadian Legion for a survey on housing for single veterans. There is no available evidence to indicate that the individuals concerned were notified in advance or agreed with such disclosures.

Those people who have given personal information to a government institution should have complete assurance that their personal information is not going to be released to any outside body without a right to comment or to challenge this disclosure. However, the major bureaucratic burden that would result from a statutory duty to locate and notify large numbers of people in some instances, would raise enormous practical difficulties. An example of this difficulty would be the need to notify the thousands of people holding Canada Savings Bonds that a government agency held money in their names.

Under the *Access to Information Act*, businesses are notified of the pending release of information about them and offered an opportunity to contest such disclosure. The *Privacy Act* creates a different standard for the release of personal information: normally a person is neither notified in advance nor given the opportunity to contest a decision of the government institution to disclose personal information. At present, the only protection is offered by the Information Commissioner, who may recommend that since personal information is involved, a record should not be released under the *Access to Information Act* or by the Privacy Commissioner, who often learns about the release after the fact.

The Committee has concluded that individuals should generally be notified of impending disclosures of personal information about them. If a considerable number of people are affected by a decision to disclose records that could invade their privacy, the Privacy Commissioner should have the authority to determine whether an impending disclosure of personal information would violate individuals’ privacy to an extent which is not warranted in the “public interest”, and, if so, to order the government institution to take all reasonable efforts to notify the individuals concerned. The Act should provide sufficient opportunity for any concerned individuals to contest the disclosure of their information before the Federal Court.

Recommendations:

- 3.12** The Committee recommends that section 8(5) of the *Privacy Act* be amended to require that individuals generally be notified of the impending disclosure of personal information about them and be entitled to contest this disclosure before the Privacy Commissioner and Federal Court. When considerable numbers of people are affected, the Privacy Commissioner should have the authority to determine whether the disclosure of personal information under section 8(2)(m) constitutes an unwarranted invasion of personal privacy. If the Commissioner so determines, he shall order the government institution to make reasonable attempts to notify the individuals concerned, who should have such time as the Commissioner stipulates to contest the disclosure before the Federal Court.
- 3.13** The Committee further recommends that the head of the government institution be permitted to appeal the Privacy Commissioner's determination that a particular disclosure of personal information under section 8(2)(m) of the *Privacy Act* constitutes an unwarranted invasion of personal privacy to the Federal Court in the event of a disagreement.

Confidential Business Information and Related Procedures

Section 20 of the *Access to Information Act* protects certain kinds of information furnished to a government institution by a third party. A third party may be any person, group of persons or organization that is not a "government institution" under the Act. Generally, section 20 protects confidential business information of the following kind: "trade secrets"; confidential, financial, commercial, scientific or technical information; information which, if disclosed, would likely have an adverse impact upon the business in question or interfere with its contractual or other negotiations. There is considerable overlap among the classes of records listed in section 20. Although its scope may be uncertain, its purpose is clear: to limit the public disclosure of a third party's confidence which may be found in government records.

One type of information that is protected is so-called "trade secrets". This key term, however, is not defined in the Act. The Committee agrees with the Canadian Bar Association that a narrow definition of this key term is appropriate,²⁰ given that other subsections provide a broader protection for the confidential business information contained in government files.

Recommendation:

- 3.14** The Committee recommends that the following definition of "trade secrets" should be contained in the *Access to Information Act*:

A secret, commercially valuable plan, formula, process or device, that is used for the making, preparing, compounding or processing of trade commodities and that can be said to be the end product of either innovation or substantial effort.

Product or Environmental Testing (section 20(2) and section 18 of the Access to Information Act)

At present, there is no provision which addresses the disclosure of the results of product or environmental testing carried out by the Government of Canada for federal government institutions. Section 18, which protects the economic interests of Canada, closely parallels section 20, which protects third-party information—except that there is no equivalent clause pertaining to the results of product or environmental testing. As a result, government institutions may not have to disclose their own product or environmental testing results, although such testing results carried out by or on behalf of such institutions on private sector products or activities are subject to disclosure. The Committee

agrees with submissions by such groups as the Public Interest Research Centre that this position is both illogical and unfair; it puts the Government in the position of having a more pervasive right of non-disclosure for testing of government activities than for its testing of private sector activities.

Recommendation:

- 3.15 The Committee recommends that section 18 of the *Access to Information Act* require disclosure of the results of product or environmental testing, along the lines of section 20(2).**

Public Interest Override

Section 20(6) of the *Access to Information Act* authorizes the disclosure of information relating to public health, public safety or protection of the environment if the public interest in disclosure “clearly outweighs” specified commercial injury to the third party. At present, this provision may not override “trade secrets”.

It appears that this public interest override has been used very sparingly to date. The Department of Justice reported that only two of the government institutions it surveyed had used this provision, in one case concerning allegations of poisoning and in the other the release of information relating to the drug Thalidomide.

Recommendation:

- 3.16 The Committee recommends that the public interest override contained in section 20(6) of the *Access to Information Act* extend to all types of third-party information set out in section 20.**

Third-Party Intervention Under Section 28 of the Access to Information Act

Where a government institution intends to release a record that contains information that may affect a third party, the head of the government institution must advise the third party and give it twenty days to make representations as to why the record should not be disclosed. If the government institution still considers that the disclosure is permitted under the Act, it must advise the third party and give it a further twenty days to file an application with the Federal Court in an attempt to prevent its disclosure. The third party has no right to complain to the Information Commissioner about the release of a record. However, if the government institution accepts the third party’s representations and decides against the release, the applicant for the record may complain to the Information Commissioner.

Several difficulties have arisen with third-party procedures. Notification of third parties within the thirty-day time limit has often been difficult, particularly where many third parties must be notified or when such parties are located outside of Canada. A second issue relates to the definition of “third party” contained in section 3 of the *Access to Information Act*. It should be clear, for example, that a band council established pursuant to the *Indian Act* has third-party status. A third issue which has arisen is which party must bear the burden of proof when third parties apply to review decisions to disclose records which may contain confidential business information. The issue of which party is to bear the burden of proof is addressed with respect to general refusals to disclose records: the government institution bears the burden. The Act should be amended to clarify that the burden of proof should be placed upon the third party to establish that disclosure would harm one of the listed interests protected under section 20 of the Act.

Recommendations:

- 3.17** The Committee recommends that, where many third parties are involved or such parties reside outside of Canada, the *Access to Information Act* be amended to provide for substitutional service of notification by means of notice in the Canada Gazette and advertisement in any relevant trade journal, periodical or newspaper.
- 3.18** The Committee further recommends that the *Access to Information Act* be amended to clarify that third parties bear the onus of proof before the Federal Court when they challenge decisions to disclose records that may contain confidential business information.

Government Operations

Perhaps of all exemptions, section 21 of the *Access to Information Act* (pertaining to policy advice and recommendations as well as other governmental interests) has the greatest potential for routine misuse. The *Privacy Act* does not contain an equivalent provision. Section 21 currently contains four categories of information relating to the internal decision making and policy-development process. These categories of information presently covered in section 21 are as follows:

1. Advice or recommendations developed by or for a government institution or a Minister;
2. An account of consultations involving government officials, a Minister or his or her staff;
3. Positions or plans for negotiations carried on by the Government of Canada and related considerations; and
4. Administrative or personnel management plans that have not yet been put into operation.

The exemption can only be invoked if the record in question came into existence less than twenty years prior to the request under the *Access to Information Act*. Records of the type set out above which have been in existence for more than twenty years may, nevertheless, be withheld under the other exemptions set out in the Act. The exemption set out in section 21 does not apply to records containing reasons for an administrative decision affecting the rights of a person, nor to reports prepared by outside consultants or advisors.

The Committee agrees with the many briefs it received to the effect that section 21 of the *Access to Information Act* is cast in language that is far too broad. The Consumers' Association of Canada, the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, the Centre for Investigative Journalism, and the Canadian Bar Association were among the groups which took this position. This exemption should be limited to policy advice and minutes at the political level of decision-making; factual information used in the decision-making process should generally not be covered by this exemption, although, of course, certain factual information may be withheld under other exemptions. The intent of the section should be clear: only records dealing with matters prior to a decision having been taken, which are clearly of an advisory or policy nature, may be withheld under section 21.

This exemption currently bars access to records for twenty years after their creation. The Committee recognizes that the precise scope of any limitation period is arbitrary in nature; nevertheless, it has concluded that a twenty-year period is far too long. There should be little reason in most circumstances for records containing policy advice to be safeguarded for two entire decades. Particularly sensitive information might still be withheld under other exemptions for a longer period in certain instances. The Committee believes that resort to this exemption should only be possible for a period of ten years—the maximum duration of two Parliaments.

Recommendation:

- 3.19** The Committee recommends that section 21 of the *Access to Information Act* be amended not only to contain an injury test but also to clarify that it applies solely to policy advice and minutes at the political level of decision making, not factual information used in the routine decision-making process of government. The exemption should be available only to records that came into existence less than ten years prior to a request.

Solicitor-Client Privilege

The exemption contained in section 23 of the *Access to Information Act* and section 27 of the *Privacy Act* applies when legal advice of any kind is sought from a government lawyer who provides this advice in such capacity. It attaches to the communications which relate to the seeking of such advice. The exemption should not be used to thwart the spirit of the Acts simply because the Department of Justice has had occasion to provide information as part of routine government decision making. Only if the record sought would genuinely impair the confidential relationship existing between the lawyer and his or her governmental client should this exemption be available. The Committee notes that a narrower formulation of this exemption has been used in other legislation.²¹ It agrees with the Public Interest Research Centre that this exemption generally should be limited to cases in which there is pending litigation.²²

Recommendation:

- 3.20** The Committee recommends that section 23 of the *Access to Information Act* and section 27 of the *Privacy Act* be amended to clarify that the solicitor-client exemption is to apply only where litigation or negotiations are underway or are reasonably foreseeable.

The Existence of a Record

Neither the *Access to Information Act* nor the *Privacy Act* requires a government institution to confirm whether a particular record actually exists. Sometimes disclosure of a record's existence may be the essential information requiring protection. If a government institution avails itself of this provision, it must state the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based, if the record existed.

Only in rare circumstances can such a denial be justified. The Committee notes that the provision is used infrequently, and when it is invoked, most frequently the exemptions pertaining to international affairs and national defence, and law enforcement are involved. In the proposed Ontario legislation on access to information and individual privacy (Bill 34), only when law enforcement information is at stake may the government refuse to confirm or deny the existence of a record.

Recommendation:

- 3.21** The Committee recommends that section 10(2) of the *Access to Information Act* and section 16(2) of the *Privacy Act* be amended to permit the government institution to refuse to confirm or deny the existence of a record only when disclosure of the record's existence would reveal information otherwise exempt under sections 13, 15, 16 or 17 of the *Access to Information Act* or sections 19, 21, 22 or 25 of the *Privacy Act* (information from other governments, international affairs and national defence, law enforcement and investigations, and safety of individuals).

B. Cabinet Confidences

Cabinet confidences that have been in existence less than twenty years are excluded entirely from the ambit of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. There is no exemption for such

Cabinet records: the Acts simply do not apply to them. Consequently, there can be no review by the Commissioners or the Federal Court of decisions to deny requests for records or personal information when this exclusion is invoked. No examination of such documents can be undertaken either by the Commissioners or by the Federal Court. The Information Commissioner, however, has used the authority of section 36.3(1) of the *Canada Evidence Act* to obtain a Ministerial Certificate to the effect that a record or a portion of a record constitutes a confidence of the Queen's Privy Council for Canada. Such Certificates are issued when a complaint involves excluded information and the Information Commissioner seeks confirmation that the document is in fact a Cabinet confidence.

What does the exclusion of Cabinet confidences contained in the two Acts entail? For ease of reference, section 69 of the *Access to Information Act* will be considered; section 70 of the *Privacy Act* is virtually identical. The provision begins with a blanket exclusion for "confidences of the Queen's Privy Council for Canada". The Council is defined as including the Cabinet and Committees of Cabinet (section 69(2)). Without restricting the generality of the term "confidences" of the Cabinet—and nowhere defining this amorphous concept—the provision goes on to list several specific categories of documents which are to be excluded from the ambit of the legislation. These categories are as follows:

- (a) "memoranda" designed to present recommendations to Cabinet;
- (b) "discussion papers" designed to explain or analyze policy choices to be made by Cabinet;
- (c) Cabinet "agenda" or records recording deliberations or decisions of Cabinet;
- (d) records used for interministerial communications leading up to government policy determinations or records reflecting these communications or discussions;
- (e) records created to brief Ministers concerning matters on which Cabinet decisions are to be taken;
- (f) draft legislation;
- (g) "records that contain information about the contents of any record within a class of records referred to in paragraphs (a) to (f)".

None of the key terms used in the provision excluding Cabinet records—"memoranda", "discussion papers", and so forth—is defined in the Act. The only refinement contained in the legislation concerns discussion papers. Under section 69(3) of the *Access to Information Act*, those discussion papers relating to decisions which have been made public or which relate to decisions that are more than four years old are not covered by the exclusion. Nevertheless, this category of discussion papers may still be withheld if they contain records which may otherwise be withheld under the exemptions in the *Access to Information Act*.

The Committee recognizes several important justifications for withholding records coming within many of the categories listed in the provision concerning Cabinet confidences. Firstly, the important convention of collective ministerial responsibility requires that each Cabinet member be held personally responsible for government policy. Therefore, all members of a Government in a parliamentary system can be held publicly accountable and, accordingly, frank exchanges among Ministers are to be expected and encouraged. Section 69(1)(d), which protects interministerial communications, can be explained on this basis.

A second justification for some degree of Cabinet confidentiality is the desire for Ministers of the Crown to receive candid advice from their officials. The Committee agrees that it is clearly in the public interest for candid and confidential advice to be offered to Ministers by senior public servants. Section 69(1)(e) is designed to protect this interest. However, this clause appears to be largely redundant in light of the policy advice exemption contained in section 21 of the *Access to Information*

Act. In particular, section 21(1)(a) and (b) permits a government institution to withhold any record that contains “advice or recommendations developed by or for ... a Minister of the Crown” and “an account of deliberations involving officials or employees of a government institution, a Minister of the Crown or the staff of a Minister of the Crown.” Memoranda developed by a Minister for presentation to Cabinet are adequately protected by section 21; section 69(1)(a) is not necessary. Therefore, section 21 fully accords with the second important justification for Cabinet confidentiality in Canada’s parliamentary form of government.

A third justification for some measure of Cabinet secrecy is that government ought not to be required routinely to divulge Cabinet agenda or the nature of the issues that have been or will be considered by Cabinet. The timing for the release of particular matters may often be dictated by external events and routine disclosure of Cabinet agenda, decisions or, in particular, draft legislation would not be consistently in the public interest. To the extent that briefing books and similar materials would indicate the nature of matters currently before Cabinet, this information should likewise be generally exempt from disclosure. Accordingly, the Committee accepts the need for the legislation to provide some degree of protection for matters in paragraphs (c) and (f) listed above.

Nevertheless, the Committee does not believe that the background materials containing factual information submitted to Cabinet should enjoy blanket exclusion from the ambit of the Acts. It is vital that subjective policy advice be severed from factual material found in Cabinet memoranda, discussion papers, and other records. Factual material should generally be available under the Acts—unless, of course, it might otherwise be withheld under an exemption in the legislation. For example, if the disclosure of certain factual information considered by Cabinet might reasonably be expected to reveal sensitive law-enforcement information, it could be withheld under the exemption contained in section 16 of the *Access to Information Act*. However, as the *Access to Information Act* is presently drafted, the ability to “sever” exemptable material from non-exempt records set out in section 25 of the Act does not apply to Cabinet confidences. In addition, the Committee has heard testimony to the effect that discussion papers sometimes contain policy recommendations, the effect of which is to preclude access to such discussion papers, which often offer a rich source of information to those applying under the *Access to Information Act*.

The Committee is strongly of the view that the absolute exclusion of Cabinet confidences from the ambit of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* cannot be justified. The Committee heard more testimony on the need to reform this provision than on any other issue. The exclusion of Cabinet records has undermined the credibility of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. The then Minister of Justice, the Honourable John Crosbie testified before the Committee as follows:

I think that in the past too much information was said to be covered by the principle of Cabinet confidence.... A lot of the information previously classified as Cabinet confidence can and should be made available.²³

The Committee agrees. Ken Rubin, an Ottawa researcher and experienced user of both statutes, has published a comprehensive study which examines the issue of Cabinet confidences in considerable depth.²⁴ Mr. Rubin’s study contains numerous examples of overly broad claims of Cabinet confidence which, on examination, often appeared to be without merit.

The Committee recognizes that there must be an exemption protecting certain Cabinet records; to a substantial degree, our parliamentary system of government is predicated upon the free and frank discussion of matters of state behind closed doors. Nevertheless, the Committee believes that a suitably worded exemption—not an exclusion—would provide ample protection for Cabinet secrecy. In recognition of the special role that the Cabinet plays in our parliamentary system, no injury test should apply to information of this category. As such a recommendation is contrary to our general recommendation that exemptions should contain injury tests, the Committee hopes to emphasize its recognition of the special nature of Cabinet government. Furthermore, the Committee recognizes that it may seem inappropriate for even an office-holder directly accountable to Parliament, such as the

Information Commissioner or the Privacy Commissioner, to be in a position to “second guess” a Cabinet decision concerning the release of one of its records. Only a very senior judge of the Federal Court of Canada should be empowered to review Cabinet records—yet not to assess the merits of a claim concerning the potential injury arising out of their disclosure.

By transforming the Cabinet exclusion into an exemption, the severability provisions of the *Access to Information Act* would apply to this category of record. Therefore, under our recommendation, exemptable Cabinet records might be withheld, with the balance of the record being disclosed under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*.

The drafting of an appropriate exemption for Cabinet records is problematic. A delicate balance must be struck. The Committee is attracted to the suggestion made by Dean John McCamus in his testimony on behalf of the Social Science Federation of Canada.²⁵ He proposed that subsections (a) and (b) of section 69(1) of the *Access to Information Act* (section 70(1)(a) and (b) of the *Privacy Act*) be deleted. As an alternative, he suggested that records coming within section 69(1)(a) or (b) should be exempt only if the disclosure of such records would reveal current discussions of the Cabinet or its agenda. The Canadian Daily Newspaper Publishers’ Association preferred the definition of Cabinet confidences contained in the Model Bill proposed by the Canadian Bar Association in 1979.²⁶

The Committee recommends that an exemption for Cabinet records be drafted roughly along the following lines:

(1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the disclosure would reveal the substance of deliberations of the Queen’s Privy Council for Canada, contained within the following classes of records:

- (a) agenda of Council or records recording deliberations or decisions of Council;
- (b) a record used for or reflecting consultation among Ministers of the Crown on matters relating to the making of government decisions or the formulation of government policy;
- (c) draft legislation or regulations;
- (d) records that contain information about the contents of any records within a class of records referred to in paragraph (a) to (c).

(2) For the purposes of subsection (1) “Council” means the Queen’s Privy Council for Canada, committees thereof, Cabinet and committees of Cabinet.

As indicated above, the interest protected currently by “memoranda”, “discussion papers” and briefing notes for Ministers [section 69(1)(a), (b) and (e)] should be protected in appropriate cases by the “policy advice” exemption contained in section 21 of the *Access to Information Act*.

Recommendations:

3.22 The Committee recommends that the exclusion of Cabinet records found in section 69 of the *Access to Information Act* and section 70 of the *Privacy Act* be deleted. In its place, an ordinary exemption for Cabinet records should be added to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. No injury test should be included in this exemption.

3.23 The Committee recommends that section 69(1)(a) [Cabinet memoranda], section 69(1)(b) [discussion papers] and section 69(1)(e) [Ministerial briefing notes], as well as section 69(3)(b) of the *Access to Information Act* [section 70(1)(a), (b) and (e) and section 70(3)(b) of the *Privacy Act*] be deleted. The amended exemption for Cabinet confidences should be drafted in the following terms:

(1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the disclosure would reveal the substance of deliberations of the Queen's Privy Council for Canada, contained within the following classes of records:

- (a) agenda of Council or records recording deliberations or decisions of Council;
- (b) a record used for or reflecting consultation among Ministers of the Crown on matters relating to the making of government decisions or the formulation of government policy;
- (c) draft legislation or regulations;
- (d) records that contain information about the contents of any records within a class of records referred to in paragraph (a) to (c).

(2) For the purposes of subsection (1) "Council" means the Queen's Privy Council for Canada, committees thereof, Cabinet and committees of Cabinet.

Currently, Cabinet confidences which are more than twenty years old are not excluded from the ambit of the legislation by the Cabinet confidences provision [section 69(3)(a) of the *Access to Information Act* and s. 70(3)(a) of the *Privacy Act*]. For how many years should Cabinet records be presumptively exempt from disclosure? The Committee recognizes that any choice of limitation period will be arbitrary. It considers twenty years to be too lengthy a period. Instead, the Committee is of the view that a fifteen-year period—being the maximum duration of three Parliaments—would provide adequate protection. It must be emphasized that Cabinet records or portions of Cabinet records may nevertheless be withheld for a period greater than fifteen years if they continue to be protected under one of the other exemptions in the legislation.

Recommendation:

3.24 The Committee recommends that the twenty-year exemption status for Cabinet confidences be reduced to fifteen years.

Who should be in a position to examine Cabinet records and, if the test contained in the pertinent exemption is found not to have been satisfied, to order their release? In light of the special status of the Cabinet in Canada's parliamentary form of government, the Committee believes that a special framework is required for this delicate task. Despite the extreme care that has been exercised by the Information Commissioner and the Privacy Commissioner in discharging their functions, the Committee is of the view that only a senior Federal Court judge should be able to examine Cabinet records and order their release in appropriate circumstances. As at present, the Commissioners might still, nevertheless, seek a certificate under section 36.3 of the *Canada Evidence Act* and be permitted to take a case to the Federal Court on behalf of an applicant should they elect to do so—albeit without the benefit of a review of the record at issue. Once the exemption for Cabinet confidences is invoked by a government institution, the Office of the Commissioner should be by-passed. As Gerald Baldwin, Q.C. observed in a Brief to the Committee, under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, our courts are playing an increasingly pivotal role in public affairs.²⁷ Therefore, as Mr. Baldwin indicated, it does not seem at all inconsistent to permit the Federal Court to play a more central role in this area of Canadian public affairs as well.

Recommendation:

3.25 The Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to contain a specific framework for the review of Cabinet records. Appeals of decisions under the Cabinet records exemption should be heard solely by the Associate Chief Justice of the Federal Court, with procedures similar to those contemplated in section 52 of the *Access to Information Act* and section 51 of the *Privacy Act*.

END NOTES

- ¹ Department of Justice, *The Access to Information Act: A Background Study* (April 1986) at pp. 3, 39.
- ² Information Commissioner, *Main Brief to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs*, part 15, at F.5.
- ³ *Information Commissioner v. Chairman of the Canadian Radio-Television Telecommunications Commission* (Federal Court No. T-707-85, February 28, 1986).
- ⁴ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, pp. 13-14.
- ⁵ *Ibid.*, p. 14.
- ⁶ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 14.
- ⁷ These statements were made in response to written questions from the Committee.
- ⁸ Submission by Privacy Commissioner to Committee: Sept. 2, 1986
- ⁹ Department of Justice, *The Access to Information Act: A Background Study* (April 1986) at p. 23.
- ¹⁰ *Personal Information: Whose Business Is It?*, Report of the Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials (March, 1986).
- ¹¹ Section 3(j) to (l) of the definition of "personal information" found in the *Privacy Act*. See, generally, J.D. McCamus "The Delicate Balance: Reconciling Privacy Protection with the Freedom of Information Principle" (1986) 3 *Gov't. Information Q'ly* 49.
- ¹² Information Commissioner, *Main Brief to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs*, part 15, at F.16.
- ¹³ Submission of the Department of External Affairs at page 6; *Report of the Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials* (March, 1986) at pp. 21-27.
- ¹⁴ *Access to Information Act*, section 19(2)
- ¹⁵ *Privacy Act*, section 8(2)(m).
- ¹⁶ *U.S. Freedom of Information Act*, 5 U.S.C. s.552(b)(6).
- ¹⁷ This statement was made in response to a written question from the Committee.
- ¹⁸ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, pages 47-48.
- ¹⁹ *Ibid.*, page 46.
- ²⁰ This definition, recommended by the Canadian Bar Association in its Brief to the Committee, is taken from the experience under the U.S. *Freedom of Information Act* and is set out in *Public Citizen Health Research Group v. Food and Drug Administration*, 704 F.2d, 1280 at 1288 (D.C. Cir. 1983).
- ²¹ See, e.g., section 54(g) of the *Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c.33. It provides that records may be withheld if knowledge of the existence of the record or information "might disclose legal opinions or advice provided to a government institution or privileged communications between lawyer and client in a matter of government business."
- ²² Testimony of E. May, Public Interest Research Centre, Proceedings of Standing Committee on Justice and Solicitor General (May 29, 1986) at 18:6.
- ²³ Testimony of the Honourable John Crosbie, Proceedings of the Standing Committee on Justice and Solicitor General (May 8, 1986) at 10:22.
- ²⁴ Ken Rubin, *Access to Cabinet Confidences: Some Experiences and Proposals to Restrict Cabinet Confidentiality Claims* (September 1986).
- ²⁵ Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General, 22:15-17. (June 4, 1986).

²⁶ *Brief of the Canadian Daily Newspaper Publishers' Association* at page 4. The scope of the Cabinet records exemption in the Model Bill of the Canadian Bar Association (March 1979) is as follows:

- (a) a record of the deliberations or decisions of the cabinet or of a committee of cabinet;
- (b) a record of a briefing to the cabinet or a committee of cabinet;
- (c) a record containing a policy or proposal which has been prepared by a Minister for presentation to the cabinet or to a committee of the Cabinet, or which has been reviewed and approved by a Minister for presentation to the cabinet or to a committee of the cabinet.;
- (d) a record which has been prepared in connection with cabinet business by officers attached to the cabinet office; or
- (e) a record of consultation between ministers on a matter relating to government policy.

²⁷ See, in particular, *Operation Dismantle Inc. et al v. The Queen et al* (1985) 18 D.L.R.(4th) 481, in which a panel of the Supreme Court of Canada unanimously expressed itself willing in principle to review Cabinet decision making in order to ensure that the rights and freedoms guaranteed by the Charter were upheld.

CHAPTER 4

THE COMMISSIONERS AND THE COURT

A. The Commissioners

One of the main departures in Canada's *Access to Information Act* and *Privacy Act* has been the creation of an Office of the Information Commissioner and Privacy Commissioner. Rather than requiring a complainant to resort immediately and exclusively to the courts, as in the United States, both Acts have wisely provided for Commissioners to be appointed. Their appointment by the Governor in Council as office-holders directly accountable to Parliament must be preceded by a resolution of the Senate and House of Commons. To further enhance their independence, the Commissioners are provided with security of tenure for a seven-year term. Complaints may be made to the Information Commissioner about denials of access to records under the *Access to Information Act*, but also about delays, fees, extensions of time to provide access, language of the record provided, or about any other matter related to requesting or obtaining access under the Act. Similarly, complaints may be made to the Privacy Commissioner by individuals about allegedly improper disclosure of personal information about themselves to others, denials of their request to correct information on their file or of their right to annotate it, delays, and problems with the *Personal Information Index*.

The Commissioners must investigate in private and provide all parties with a reasonable opportunity to make representations. Extensive powers to compel evidence are conferred. It must be emphasized that neither Commissioner has the power to order the disclosure of records or personal information. In this sense, the Acts contemplated that the Commissioners would play a role similar to that of an Ombudsman: the Commissioners are only empowered to make recommendations. He or she may harness all the prestige of the office to encourage compliance with the Acts. In Annual Reports to Parliament, the Commissioners may take recalcitrant government institutions to task. Special Reports on important matters are also possible under the Acts. The coercive powers possessed by a court, however, are deliberately withheld from the Commissioners.

Several witnesses appearing before the Committee recommended that the Information Commissioner be equipped with the power to order disclosure of records. The Committee has rejected this suggestion. Experience to date suggests that there are considerable advantages to the advisory, more informal, role played by the Commissioners under the present legislation. However, the Committee is of the view that for certain subsidiary issues (e.g., concerning fees, fee waivers, delays and so forth) the Information Commissioner should be empowered to make binding orders.

In addition, a broad audit power concerning the implementation of the *Access to Information Act* should be provided, just as the Privacy Commissioner enjoys broad investigatory powers of this nature under section 37 of the *Privacy Act*.

Submissions from the Privacy Commissioner and the Information Commissioner have both emphasized the vital need in the legislation to retain two independent Commissioners. The responsibilities of the two offices are separate and distinct; they must remain so. Under current arrangements, the Offices of the Information and Privacy Commissioners together constitute a department for the purposes of the *Financial Administration Act*. Each Commissioner has the status of a deputy head under the *Public Service Employment Act*. As a result, there is a considerable administrative burden imposed upon the Office. At present, the corporate management function of both Commissioners, comprising 14 person-years, is shared so that financial, personnel and communications officers are responsible to both Commissioners. Presumably, financial considerations dictated a common support service.

Are the current office arrangements satisfactory? There can be no doubt that the functions of the two Commissioners are incompatible. Each has a unique mandate. One is supposed to promote open

government; the other to protect personal privacy. At times, the *Privacy Act* is invoked in order to prevent the release of personal information which has been sought under the *Access to Information Act*. Each Commissioner must conduct impartial investigations and make impartial findings. Each may be called upon to support their respective positions on the same case before the courts or before Parliament. In this circumstance, real or perceived bias must be avoided. Although the Commissioners do not make binding decisions, each Commissioner is required by statute to investigate complaints, receive the representations from the complainant and the government institution involved, and determine if complaints are “well founded”. Accordingly, the divergent duties imposed on each Commissioner demand that there be no real or perceived conflict of interest.

The Committee has concluded that the present structure of the Offices of the two Commissioners may lead to real or perceived bias. In practice, the two Offices make every effort to avoid consultation on individual cases. Nevertheless, the same corporate management staff receive and open correspondence, retain contractors and legal counsel, and handle individual case files—subject, of course, to appropriate security measures. Some members of the public and even some senior government officials perceive that the two Commissioners and their staff work together. The common management structure may undermine the Commissioners’ ability to conduct investigations in private, as required by their respective statutes. This structure contributes to the appearance, if not the reality, of bias. Therefore, the Committee is of the view that the two Offices must be separated, with separate parliamentary votes for each office and a separate corporate management structure.

Recommendations:

- 4.1 The Committee recommends that the central mandate of the Information Commissioner and Privacy Commissioner to make recommendations on disclosure be confirmed, but that the power allowing the Information Commissioner to make binding orders for certain subsidiary issues (relating specifically to delays, fees, fee waivers, and extensions of time) be provided in amendments to the *Access to Information Act*.**
- 4.2 The Committee recommends that the Information Commissioner be statutorily authorized to conduct audits of government institutions, *inter alia*, to assess the degree to which the policy of open government contained in the *Access to Information Act* has been implemented. The resources necessary to undertake this additional responsibility should be provided.**
- 4.3 The Committee recommends that the Office of the Information Commissioner and Privacy Commissioner be separated in order to avoid any real or perceived conflict of interest in the discharge of the Commissioners’ two mandates. A separate parliamentary vote for each Office should likewise be required.**

B. Judicial Review

The precise scope of the Federal Court’s authority to review refusals by government institutions to disclose records or personal information under the legislation is most unclear. The *Access to Information Act* does not confer upon the Court any explicit powers to review some matters about which individuals may complain to the Information Commissioner; matters such as fees, unreasonable extension of time to give access, and the language of records are not subject to judicial review under the Act. Similarly, the *Privacy Act* contemplates judicial review solely for issues involving access to records containing personal information. However, the failure to give access within the required time may be deemed a refusal under both Acts. The Court is empowered to order or to forbid the release of a record or personal information or to make such other orders as it considers appropriate. The Court may award costs to an unsuccessful applicant if it finds that important new principles have been raised.

Both Acts contain a two-tiered standard for judicial review which provides less scope for the Federal Court in respect of certain listed exemptions than for others. For more sensitive records or

personal information, the Court may order the head of the government institution to make disclosures only if it finds that the head of the government institution did not have reasonable grounds upon which to base a refusal. For other kinds of records or personal information, the Court is empowered to order disclosure if it concludes that the government institution “is not authorized to refuse” disclosure.

In other words, there are two separate provisions in each Act setting out the ambit of the Federal Court’s authority. Both provisions are ambiguous. Both require substantially less than full judicial review. In interpreting section 49 of the *Access to Information Act*, Associate Chief Justice Jerome has held that once a record has been determined to fall within a class of records referred to in an exemption, the applicant’s right to disclosure is subject to the discretion of the government institution to make disclosure.¹ The Federal Court has held that in such circumstances, it will not review the exercise of discretion by the government institution once it is determined that the record indeed falls within the class of records exempted from disclosure. Accordingly, the Federal Court is by no means at liberty to substitute its own view for that of the government institution as to whether or not a particular document may or may not be disclosed under the legislation. In the second provision for judicial review contained in both Acts, the Federal Court must determine whether the institution has “reasonable grounds” on which to refuse to disclose a record or personal information. The ambit of this provision is equally unclear. Some commentators have indicated that a narrower power to review is required by this provision; others seem to take the opposite view.²

In Bill C-15, the Progressive Conservative forerunner of the *Access to Information Act*, a simple *de novo* appellate jurisdiction was conferred upon the Federal Court. Under this Bill, the Court would have been able to substitute its own view for that of the head of the government institution: a full right of appeal was envisaged. The Committee considers this approach preferable, since there is considerable uncertainty surrounding the current standard. Also, the Committee believes that both Acts should be clarified to confirm that where discretion contained in an exemption is reviewed, the Federal Court should be entitled to substitute its judgment for that of the government institution, as is the case of freedom of information and privacy statutes in other jurisdictions.

Recommendations:

- 4.4 The Committee recommends that sections 49 and 50 of the *Access to Information Act* and sections 48 and 49 of the *Privacy Act* be amended so as to provide a single *de novo* standard of judicial review.**
- 4.5 The Committee further recommends that the Acts clarify the Federal Court’s general jurisdiction to substitute its judgment for that of the government institution in interpreting the scope of all exemptions.**

END NOTES

- ¹ See: *Information Commissioner v. Chairman of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission* (Federal Court, No. T-707-85).
- ² It would appear that the intent of section 50 of the *Access to Information Act* (Section 49 of the *Privacy Act*) was to provide government institutions with a broader authority to withhold particularly sensitive classes of information referred to therein. See the comments of Strayer, J. in *Re Ternette and Solicitor General of Canada* (1985), 9 *Admin.L.R.* 24.

Assessing the General Effectiveness of the Privacy Act

The main goal of the *Privacy Act*, as enshrined in section 2, is to “protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution” The major provisions of the *Privacy Act* designed to achieve this central objective seem to be functioning effectively; nevertheless, some important improvements are needed in a variety of areas.

The *Privacy Act* differs from the *Access to Information Act* in that it has already been revised once on the basis of experience.¹ Some problems persist; they need to be addressed more successfully as the recommendations below suggest. Certain of the statutory changes proposed in this Report are fundamental and add to the scope of the legislation; others are either of less consequence, or require changes in administrative policies and practices, rather than in the *Privacy Act* itself.

Promoting More Active Implementation of the Privacy Act

Sections 4 to 9 are the heart of the *Privacy Act*; they incorporate the standard code of “fair information practices” that is at the core of all effective data protection legislation. Under section 4 of the *Privacy Act*, for example, the heads of government institutions are required to have procedures in place to ensure that personal information which is collected “relates directly to an operating program or activity of the institution.” Government institutions are required to collect personal data directly from the individuals concerned, wherever possible, and to inform them of the purposes of data collection. Such information must be kept as accurate, up-to-date, and complete as possible. Subject to various conditions, information may only be used for the purpose for which it was collected, or for a consistent use. Likewise, it may only be disclosed, without the consent of the individual, in conformity with stated rules. It should be noted, however, that section 8(2) describes thirteen purposes for which such personal information may be disclosed to third parties.

The *Privacy Act* features a system of shared responsibility for the implementation of sections 4 to 9. As described in the Introduction to this Report, the prime actors are the heads of government institutions, the Department of Justice, the President of the Treasury Board, and the Privacy Commissioner. Investigators from the Office of the Privacy Commissioner have “found no evidence that either the Treasury Board or the Department of Justice provided any specific education programs to help government staff interpret these sections.”² Moreover, the Office of the Privacy Commissioner “has found no evidence of procedures in place to ensure systematically that institutions need the personal information they collect” or that they advise individuals in a systematic way of the purpose for collecting data about them.³

Section 71 of the *Privacy Act* spells out the duties and functions of the Treasury Board. The President of the Treasury Board is required to keep “under review the manner in which personal information banks are maintained and managed to ensure compliance with the provisions” of the *Privacy Act*. Among other responsibilities, the Treasury Board is also required to prepare (and distribute to government institutions) directives and guidelines concerning the operation of the *Privacy Act*. Statistics Canada and the Public Archives of Canada assist the Treasury Board in the implementation of such records management policies.

There has been some criticism of how well the Treasury Board carries out these relatively explicit responsibilities. The Committee encourages the President of the Treasury Board to implement the duties imposed under section 71 with vigour, since these oversight responsibilities are crucial to the effective implementation of the legislation by government institutions.

In 1983 the Treasury Board published the *Interim Policy Guide: Access to Information Act and the Privacy Act*. It instructs all government institutions to employ the *Guide* in implementing the legislation and in dealing with relevant activities under the laws. The volume has the particular benefit of breathing life into the sometimes narrow words of the legislation. Unfortunately, the *Interim Policy Guide* has not been updated and issued as a full-fledged *Policy Guide* with all the attributes of a Treasury Board order, nor has it been incorporated in the *Administrative Policy Manual*. If these instructions were binding on all employees, and deviations permitted only on advice from the Department of Justice, considerable confusion in implementation of both Acts would be eliminated.

The Committee welcomes the new Treasury Board policy on government information collection, which now requires an independent review and registration process under the auspices of Statistics Canada, and the Committee plans to monitor the Board's implementation of sections 4 and 5 of the *Privacy Act* during future annual reviews of the legislation.

The Committee also looks forward to the results of a review by the Treasury Board and Public Archives of Canada of the administrative arrangements necessary to ensure that section 6 of the *Privacy Act* on retention and disposal of personal information is applied in practice.

The Committee supports the Privacy Commissioner's emphasis on his role as auditor of the federal government's personal information-handling practices. Specifically, it is pleased that he has audited exempt banks and the disclosure of information for law-enforcement purposes under section 8(2)(e). The production of a *Privacy Act Audit Guide* by his office, and his efforts to strengthen the auditing talents of his staff, are equally welcome.⁴

Recommendations:

- 5.1 The Committee recommends that the Treasury Board update the *Interim Policy Guide* and issue it in permanent form as a full-fledged *Policy Guide* in the *Administrative Policy Manual* within twelve months of the tabling of this Report in Parliament.
- 5.2 The Committee recommends that the Treasury Board prepare a written submission to the Standing Committee on Justice and Solicitor General on the detailed operational activities of Statistics Canada and the Public Archives of Canada in implementation of records management policies under the *Privacy Act*.
- 5.3 The Committee further recommends that the Treasury Board continue to publish its *Implementation Reports* and that the Department of Justice continue to publish its *Communiqué*, because of their importance in assisting government institutions with the implementation of the *Access to Information Act* and *Privacy Act*.
- 5.4 The Committee recommends that the Privacy Commissioner undertake continuing audits to ensure compliance with sections 4 to 8 of the *Privacy Act*. To make this responsibility explicit, the Committee recommends that section 37(1) be clarified by adding the italicized words to the existing section: "The Privacy Commissioner may, ... carry out *audits and investigations* in respect of personal information under the control of government institutions to ensure compliance with sections 4 to 8."
- 5.5 The Committee further recommends that the "may" in section 37(1) of the *Privacy Act* be changed to "shall" in order to emphasize the central place of this auditing and investigative responsibility for successful implementation of the Act (without depriving the Privacy Commissioner of any discretion in his initiation of specific compliance audits and investigations).

Oversight of Computer-Matching Programs

“Computer matching” involves a particular type of record linkage or matching of personal data. It has been defined as “the comparison of different lists or files to determine whether identical, similar, or conflicting information appears in them. Comparisons can be made by matching names, social security numbers, addresses, or other personal identifiers.”⁵

As noted in a June 1986 Report from the U.S. Office of Information Technology, computer matching can be used to detect unreported income, unreported assets, duplicate benefits, incorrect personal identification numbers, overpayments, ineligible recipients, incongruous entitlements to benefits, present addresses of individuals, and service providers billing twice for the same activity. The same report distinguishes *computer matching*, which involves comparing records after an individual is already receiving government benefits or services, and *front-end verification*, which “is used to certify the accuracy and completeness of personal information at the time an individual applies for government benefits, employment, or services.”⁶

The Privacy Commissioner has drawn particular attention to the risks of computer matching, because the existence of computers and automated data banks makes widespread matching truly feasible. In the vivid language of the Privacy Commissioner, “Computer matching turns the traditional presumption of innocence into a presumption of guilt: in matching, even when there is no indication of wrong-doing, individuals are subject to high technology search and seizure. Once the principle of matching is accepted, a social force of unyielding and pervasive magnitude is put in place.”⁷

The process of government would indeed be more efficient if we were all watched and monitored; the problem is to establish acceptable and tolerable limits to computer matching. There is an especially strong resistance to far-flung matching operations that involve access to a broad array of personal data from various government institutions. The current mechanisms to regulate such practices are inadequate. In particular, a balance must be achieved between the privacy interests of individuals and other societal values, such as the reduction of fraud and waste.

The Privacy Commissioner concluded in his Brief to the Committee that although a recent Supreme Court of Canada decision “reinforces the protection against cross-matching now implicit in the Privacy Act, growing pressure to use the technique in pursuit of some undoubtedly admirable causes may make it prudent to make the prohibition specific and explicit.”⁸

Although the Department of Justice has stated that computer matching by federal institutions is currently covered by the *Privacy Act*, the Committee believes that certain aspects of this practice require stronger protections and controls in the legislation itself.⁹

At present, the *Privacy Act* does not deal with computer matching or record linkages in such explicit terms as would be desirable, although it does establish in section 7 the basic principle that personal information should only be used for the purpose for which it was collected. Yet as the Privacy Commissioner has pointed out, “Section 7(a) proscribes the use of personal information except ‘for the purpose for which the information was obtained ... or for a use consistent with that purpose’. Since computer matching involves the comparison of personal information collected for different purposes, the practice contravenes this provision of the Act. Only an unacceptably broad interpretation of the words ‘consistent use’ could be used in an attempt to justify computer matching as now understood.”¹⁰ The Commissioner is concerned that, just as in the U.S. experience, where the concept of “routine uses” has facilitated the transfer of data for computer matching, the analogous Canadian standard of “consistent uses” may likewise promote unacceptable computer matching in this country.

The U.S. Senate has recently considered a Bill on computer matching introduced by Senator William Cohen of Maine on August 14, 1986.¹¹ It is expected that the Bill will be considered in the House of Representatives in 1987. It would have the effect of revising the U.S. *Privacy Act* to regulate computer matching.¹² Its main control mechanisms are the preparation and publication in the *Federal*

Register of a detailed, written matching agreement and the creation of Data Integrity Boards in each federal agency to oversee and coordinate the agency's implementation of matching agreements.

For various reasons, some clarification of the *Privacy Act* is desirable to control the use of computer matching. A special survey by the Treasury Board Secretariat in 1984-5 revealed that government institutions are indeed carrying on a considerable amount of data matching.¹³ However, many government institutions have failed to account adequately for their computer matching activities, as required by the *Privacy Act*. The President of the Treasury Board informed the Committee that sections 7 and 8 of the Act "do not deal adequately with the use of the new technology for data matching."¹⁴ A legitimate matching procedure should be a matter of public record or be made subject to guidelines. Computer matching should be explicitly prohibited if it involves using information collected for one purpose for another inconsistent purpose.

Recommendations:

- 5.6 The Committee recommends that the President of the Treasury Board issue guidelines requiring government institutions to follow the requirements listed below and also recommends that a specific section incorporating these requirements, and a definition of computer matching, be added to the *Privacy Act*:**

Government institutions should be required:

- a) to give sixty days advance public notice (a comment period) of intended matches in the *Canada Gazette* and to describe all current matching activities and the type of information resulting from the match in the annual *Personal Information Index*;**
- b) to report in sufficient detail in the announcement of proposed matches to identify clearly the authority under the *Privacy Act* permitting the match; and**
- c) to register any new bank resulting from data-matching.**

- 5.7 The Committee further recommends that the *Privacy Act* prohibit all but the most carefully circumscribed data matching, especially with respect to those matches involving the use of personal data from another government institution.**

- 5.8 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be especially vigilant in his oversight of computer matching and make a particular point of drawing perceived abuses to the attention of Parliament, both in his Annual Report and in his appearances before the Standing Committee on Justice and Solicitor General.**

Controlling Uses of the Social Insurance Number

The Social Insurance Number (SIN) is the most common unique personal identifier in use in Canada. The basic reason for the development of SINs in the early 1960s was the need for numerical identification of individuals to use mainframe computers efficiently; this technological imperative largely continues to the present day. SINs were introduced for purposes of federal unemployment insurance and pension plans in 1964, but no controls were placed on additional uses of this new numbering system, despite some promises that this proliferation would not occur. In fact, the impetus to multiple uses of SINs as a numbering scheme began as early as the initiation of the system in 1964-5. Between 1965 and 1977, the House of Commons paid little systematic attention to the burgeoning uses of SINs.¹⁵

In 1981 the first Privacy Commissioner, Inger Hansen, Q.C., prepared a Report on the Social Insurance Number in which she recommended the creation of a new criminal offence "against the privacy of another" in order to regulate its use.¹⁶ The Government took no action on this Report.

The number of ways the Social Insurance Number is used today worries many Canadians. This identifying number is so important, so special, and so much a symbol of the need for data protection that it demands certain controls over its use. In 1985-86 the Office of the Privacy Commissioner heard from more than 100 individuals who "either wanted to complain about an organization's use of social insurance numbers or sought clarification about the requirement to provide a SIN."¹⁷

The simple problem is that Canadians are constantly being asked for their SIN. It is used as a unique personal identifier in a wide variety of settings in all sectors of society.¹⁸ It is alleged that certain police departments require a SIN from persons calling their emergency numbers. Some funeral homes require the number of the deceased to obtain a burial permit from municipal authorities. Persons seeking access to some federal office buildings are asked to produce their SIN. It is thought that credit bureaus use the SIN as a primary means of linking pieces of information about a specific person. Insurance companies regularly ask policy holders to supply their SINs in making policy claims. In the private sector, persons who refuse to divulge their SIN risk the denial of services.

Although it is a very important tool in the operation of our increasingly automated society, the Committee's view is that the Social Insurance Number should not be employed in ways never intended or authorized by Parliament. Individualized numbering systems should be devised to meet the needs of specific systems. The fundamental problem at present is that "the elected representatives of the Canadian people have failed to ensure the existence of adequate policies for controlling the development and uses of social insurance numbers."¹⁹ The 1964 legislation creating the SIN failed to provide any safeguards on its use for other purposes. Thus, the uses of the number as a unique personal identifier have proliferated. The general public seeks controls over the unauthorized uses of the SIN - by the private sector, in municipal and provincial governments, and at the federal level.

Federal employers should take the lead in the judicious use of the SIN. Specifically, as the current Privacy Commissioner has noted, Social Insurance Numbers "should be protected from indiscriminate and trivializing uses."²⁰ At present, there are 11 Acts or regulations giving federal agencies the authority to collect the SIN, primarily for purposes of unemployment insurance, income tax, and social security.²¹ Federal government institutions must question why they are collecting the SIN and whether they truly need it.

The Privacy Commissioner poses the dilemma quite clearly by noting that "if a [Social Insurance] number is requested for any other purpose, an individual is simply not obliged to provide it. Of course, by not providing it, he or she may not receive the goods or services which are desired. That is a decision for each person to make." The Privacy Commissioner further noted that "Uncontrolled and general use of the SIN establishes a *de facto* national identifier with all its ominous and de-humanizing implications."²² This theme has also been recently emphasized in the U.S. Congressional Office of Technology Assessment's study of *Electronic Record Systems and Individual Privacy*.²³

In the 1970s, the Progressive Conservatives made the use of SINs a major political issue. The Progressive Conservative Government prepared legislation for controlling the uses of the Social Insurance Number, but it was not introduced before the Government fell at the end of 1979. The Bill was part of the Progressive Conservatives' initiatives on access to government information and improvement of privacy protection. The Honourable Perrin Beatty, M.P., and Senator Jacques Flynn subsequently introduced Bill C-535 in the House and Senate in May 1980.

The 1980 Progressive Conservative Bill C-535, which was essentially a revision of the original privacy legislation, (Part IV of the *Canadian Human Rights Act* of 1977), also proposed a new section of the Act, which would have limited government's use of the Social Insurance Number to the administration of an Act of Parliament or a number of basic programs: pensions, student loans, family allowances, old age security, income tax, and unemployment insurance. Otherwise, "no right, benefit or privilege shall be withheld from and no penalty shall be imposed on any individual by reason of a refusal by the individual to disclose to a government institution the Social Insurance Number assigned to the individual" Except for the authorized uses, individuals could require the deletion of their SIN

from any file about them. Whenever government institutions requested a SIN, they would be required to explain the consequences, if any, of failure to provide it.²⁴ Section 35(1)(f) of Bill C-535 explicitly authorized the Privacy Commissioner to review complaints about Social Insurance Numbers.

Since 1980, three Members of the House of Commons from the Progressive Conservative party, Messrs. Hnatyshyn, Gamble, and Stackhouse, have introduced identical Bills “respecting the use of Social Insurance Numbers.”²⁵ The preamble to these private members’ bills is as follows:

Whereas it is desirable to prevent Social Insurance Numbers from becoming an employee identification number, a student identification number, a patient identification number, a customer identification number, and generally a national single identification number;

And Whereas it is desirable to ensure that any further disclosure or use of Social Insurance Numbers is specifically authorized by prior Act of Parliament after full consideration and public consultation.

The Committee shares the continuing concerns expressed in these private members’ Bills.

The Committee notes that at its 1986 Annual Meeting, the Canadian Bar Association passed a resolution on the Social Insurance Number expressing “its deep concern over the philosophy of using a compulsory identification number as a means of tracing or locating persons for purposes other than income tax, social assistance and pensions, as initially instituted.”²⁶ Furthermore, the Committee also takes note of the fact that, after the unauthorized removal of tax records containing the Social Insurance Numbers of 16 million Canadians from an office of Revenue Canada, Taxation in November 1986, *La Ligue des Droits et Libertés* announced the organization of a coalition of Quebec organizations to demand controls on the use of such numbers.²⁷

Recommendations:

5.9 The Committee recommends that a new section of the *Privacy Act* limit the collection and use of Social Insurance Numbers to those activities explicitly authorized by federal Act or regulations. Otherwise, there should be a statutory prohibition against the federal government, the provinces, or the private sector denying services or goods to an individual, because of a refusal to provide a Social Insurance Number. The Committee also urges the creation of a statutory cause of action under the *Privacy Act* for individuals faced with such refusals.

5.10 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended as follows:

It shall be unlawful for any federal, provincial or local government institution or the private sector to ask any person for his or her Social Insurance Number, unless such a request is authorized by law.

It shall be unlawful for any federal, provincial or local government institution or the private sector to deny to any individual any right, benefit, or privilege provided by law, because of such individual’s refusal to disclose his or her Social Insurance Number, unless such disclosure is required by federal statute.

Any federal government institution which requests an individual to disclose his or her Social Insurance Number shall inform that individual whether that disclosure is mandatory or voluntary, by what statutory or other authority such number is solicited, and what uses will be made of it.²⁸

Exempt Banks

Section 18 of the *Privacy Act* authorizes the Governor in Council to establish personal data banks to which individuals cannot obtain access under any circumstances. This section stipulates that the

information banks in question “contain files all of which consist predominantly of personal information” concerning international affairs, national defence, and law enforcement and investigation, as described in sections 21 and 22 of the *Privacy Act*.²⁹ Individuals who apply for access to an exempt bank are neither given denial nor confirmation of the existence of information about them. The Privacy Commissioner has an oversight function with respect to these exempt banks and may examine them in detail, except when issues of Cabinet confidence arise.³⁰

Until 1986, there were about 20 such “exempt banks” for the entire federal government out of a total of more than 2200 personal information banks. The Treasury Board has informed the Committee that there will now be only 5 exempt banks, as soon as the orders in council revoking the exempt status of 15 exempt banks have been prepared.³¹

The remaining 5 exempt banks will be as follows:

NATIONAL DEFENCE:

Military Police Investigation Case Files

DND/P-PE-835

P.C. 1985-798, March 14, 1985

Communications Security Establishment, Security and Intelligence Investigation Files

DND/P-PU-040

P.C. 1984-4088, December 20, 1984

PRIVY COUNCIL OFFICE:

Security and Intelligence Information Files

PCO/P-PU-005

P.C. 1983-1230, April 21, 1983

REVENUE CANADA:

Tax Evasion Cases

RCT/P-PU-030

P.C. 1985-800, March 14, 1985

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE:

Criminal Intelligence Operational Records

CMP/P-PU-015

P.C. 1985-864, March 14, 1985

In November 1986, the Committee received from the Department of Justice a *Report on Exempt Banks*, based on a review of such banks undertaken by that Department in conjunction with the Treasury Board Secretariat. It is of some interest that those who produced this forty-page Report were themselves denied access to 4 of the then 20 exempt banks. For 4 of the 5 exempt banks, described in the previous paragraph, which are supposed to remain, the Report's findings were almost completely excised from the copy of that document given to the Committee, on the basis of sections 15(1)(f) (international affairs and defence) and 23 (solicitor-client privilege) of the *Access to Information Act*. This was a graphic example for the Committee of the broad range of exemptions from disclosure available to government institutions under the *Access to Information Act*.

Revenue Canada's exempt bank on “Tax Evasion Cases,” is the fifth of the exempt banks noted in the preceding paragraph. The findings of those who reviewed this bank merit repetition: “We were denied access to this bank. However, as about 45% of its files admittedly pertain to corporations (i.e., non-personal information), it is doubtful whether it meets the test of section 18 [of the Privacy Act].”

The Committee is impressed by the fact that, after the reduction in the number of exempt banks announced by the Treasury Board in 1986, the following institutions no longer have exempt banks:

Canada Employment and Immigration Commission, Canada Post Corporation, the Correctional Service of Canada, Canadian Security Intelligence Service, and the Department of the Solicitor General.

The status of exempt banks had already been at issue, because of the *Ternette* decision in 1984.³² When Mr. Ternette's application for personal information from the RCMP's exempt bank of Security Service records reached the Federal Court of Canada, his lawyer asked the Department of Justice to confirm that all the files in the bank had been examined before it was closed, in order to confirm that the bank met the criteria for exemption. Since the response was negative, the Department of Justice subsequently indicated that this bank could no longer be treated as exempt. The Federal Court also asserted its right to review such files to determine whether or not a file was properly included in an exempt bank. A notice of appeal originally filed by the Solicitor General was discontinued in November 1984.

As a result of the decision in the *Ternette* case and subsequent developments, the concept of exempt banks has lost much of its rationale and validity. Mr. Justice Strayer of the Federal Court concluded that an order in council creating an exempt bank under section 18(1) of the *Privacy Act* can only be made "where *each* of the files in the bank consists 'predominantly of personal information described in section 21 or 22.' This follows from the fact that exemptable banks must contain files '*all* of which' consist of such material."³³ The Privacy Commissioner has conducted a systematic examination of all exempt banks and is treating them as open, if there is evidence that they were improperly constituted.

It would be preferable, in the view of the Committee, to treat all personal data in information banks in the same fashion, thus applying the numerous standard exemptions available under the *Privacy Act* to all requests by individuals for access to their personal data. As the Privacy Commissioner explained: "Each application will require the institution to examine the file, not to reject the request automatically because of the privileged position of an information bank. Government institutions may regret the loss of an easy denial of access. But applicants for personal information will be assured of receiving individual treatment."³⁴ The Committee believes that there should be no body of personal information which is entirely exempt from any kind of review and record-by-record examination.³⁵

Administrative convenience is the only major argument in favour of exempt banks. It is much simpler for an institution to claim full exemption for an information bank, and it may be less expensive to do so, in terms of workload, than to review every data bank containing information on international affairs, national defence, and law enforcement and investigation. However, the *Ternette* decision requires a procedure to ensure that the files in question "consist predominantly of personal information," as required by section 18(1) of the *Privacy Act*. Thus individual files must now be reviewed for such purposes as a consequence of this judgment. Moreover, sections 4 to 9 of the Act, concerning the collection, retention and disposal of personal information, imply that government departments must have a review mechanism in place to ensure compliance with fair information practices.

In a similar vein, sensitive information of the type intended for exempt banks raises fears in some quarters about what personal data the government is actually collecting. The public should have the assurance that such data is reviewed in detail in order to ensure their conformity with the *Privacy Act*.

The Privacy Commissioner and the Canadian Bar Association have supported the concept of deleting the provision for exempt banks from the *Privacy Act*. As the Commissioner stated: "Given my choice, I would not have exempt banks. I think it gives the Privacy Act a bad name Obviously, some information should be exempted, but I think information ideally should be exempted on a case-by-case basis."³⁶

Recommendation:

- 5.11 The Committee recommends that the concept of exempt banks be removed from the *Privacy Act* by repealing sections 18 and 36, since there is no compelling need to retain such a concept in light of the other strong exemptions on disclosure that exist in the legislation.**

Criminal Penalties

As illustrated below, most privacy and data protection statutes include criminal sanctions for breaches of the legislation. The Canadian *Privacy Act* is an exception to standard practice elsewhere in this regard.³⁷

The U.S. *Privacy Act* has included criminal penalties since its inception, and these have been applied on occasion.³⁸ The section prohibits officers or employees of an agency from knowingly and willfully disclosing individually identifiable information to any person or agency not entitled to receive it, or from willfully maintaining a system of records without meeting the notice requirements of the Act. An additional subsection further prohibits any person from knowingly and willfully requesting any record concerning an individual from an agency under false pretenses. The penalty under each section is a fine of up to \$5000.³⁹

On December 12, 1985, the U.S. Office of Management and Budget issued a circular on the management of federal information resources. It requires each head of an agency to “review annually the actions of agency personnel that have resulted either in the agency being found civilly liable under section (g) of the [Privacy] Act, or an employee being found criminally liable under the provisions of section (i) of the Act, in order to determine the extent of the problem and to find the most effective way to prevent recurrences of the problem.”⁴⁰

The Quebec *Act Respecting Access to Documents held by Public Bodies and the Protection of Personal Information* contains a substantial section on sanctions in chapter VII.⁴¹ Penal provisions in section 158 to 161 cover the following activities: knowingly denying or impeding access to information which should be made available; knowingly giving access to information which is not to be disclosed; and impeding the progress of an inquiry or examination of a request or application by the Commission by knowingly providing it with false or inaccurate information or by knowingly omitting to provide it with information it requires. The sanction in each of these instances includes costs and fines of amounts under \$1000. Fines for each subsequent offence within two years rise as high as \$2500.

Chapter VII of the Quebec data protection law imposes various types of criminal sanctions for breaches of the statute. For example, the Act declares as follows: “Every person who contravenes this Act, the regulations of the government, or an order of the Commission is guilty of an offence and is liable” to a fine of \$100 to \$500 and, for every subsequent offence within two years, to a fine of \$250 to \$1000. The penal provisions do contain an exculpatory clause to the effect that “an error or omission made in good faith does not constitute an offence within the meaning of this Act.”⁴² Section 57 of Ontario’s Bill 34, An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy prohibits any person from willfully disclosing personal information in contravention of the Act, willfully maintaining a personal information bank in contravention of the Act, or making a request for access to or correction of personal information under false pretenses. Persons convicted of such an offence will be liable to a fine not exceeding \$2000. These provisions for three separate criminal sanctions are consistent with the thoughtful recommendations of the Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy.⁴³

The intent of the Committee’s recommendation to incorporate criminal penalties in the *Privacy Act* is to allow the heads of government institutions and the Privacy Commissioner to be in a position to

recommend the use of criminal sanctions for willful and egregious cases of violation of the *Privacy Act*, such as a government employee who steals personal records or otherwise uses them or discloses them in an unauthorized fashion.

Recommendation:

5.12 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide criminal penalties for willful breaches of the statute. Such an offence should prohibit any person from willfully disclosing personal information in contravention of the Act, willfully maintaining a personal information bank in contravention of the Act, or making a request for access to or correction of personal information under false pretenses.

Civil Remedies

Most privacy and data protection statutes, including those in Quebec, the United States, and Europe, impose civil liability for breaches of the legislation, including compensation to an individual for loss or unauthorized disclosure or unauthorized destruction of data, such as under section 23 of the United Kingdom's *Data Protection Act* of 1984.⁴⁴

The U.S. *Privacy Act* makes various civil remedies available for individuals against federal agencies. A 1985 Circular from the Office of Management and the Budget requires each head of an agency "to annually keep track of convictions and suits in order to determine the extent of the problem and to find the most effective way to prevent recurrences of the problem."⁴⁵

The Canadian *Privacy Act* does not provide for civil remedies at present, nor would Canadians have an established right to sue the federal government for invasion of their privacy, since the tort of invasion of privacy does not exist at the federal level. Such a remedy should be available for wrongful collection, use, and disclosure of personal information.

Several examples illustrate the kinds of problems that currently arise under the Canadian *Privacy Act* and that are without obvious legal remedy. A member of the RCMP complained to the Privacy Commissioner that documents he received from an access request contained personal information about other members of the force. An investigation revealed that the material had been highlighted in preparation for its removal, but it was never erased. The Commissioner noted that "the RCMP took steps to ensure it does not improperly disclose personal information again."⁴⁶ But what if this erroneous release of personal data on others had resulted in harm or financial loss to them? They should be able to sue for damages. Moreover, if the Privacy Commissioner concluded that the release was malicious or intentional, he should be able to recommend prosecution of the responsible individual(s).

In another case, files from Employment And Immigration Canada were found in an alley behind its local office in Winnipeg; they contained personal data on individuals participating in various programs. The Privacy Commissioner "concluded that the EIC office was negligent in handling the out-of-date files by not properly supervising or instructing the cleaner about the disposal."⁴⁷ If individuals had suffered damages as a result of such negligence, they should have had a statutory cause of action. Similarly, the Privacy Commissioner should have had the option of recommending prosecution, if he considered the Commission, its officers, or particular employees to be criminally negligent.

The Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy also recommended the inclusion of a civil remedy of monetary damages in the province's privacy protection scheme. Its useful list of hypothetical cases in support of such a recommendation includes the instance of an agency which improperly discloses information relating to an individual's psychiatric treatment, with the result that the person loses his or her job or is denied an employment opportunity. The Commission offered examples of situations in which individuals suffered pecuniary loss and/or psychological injury of some

kind and recommended that monetary damages should be available for both types of claim. It further recommended that “the government should be liable, regardless of the intentions or *bona fides* of the public servants. We feel, however, that personal liability should only be imposed on a public servant if an act is committed in wilful disregard of a statutory duty.”⁴⁸

The Committee agrees with the Ontario Commission that the damages remedy should be available where identifiable harm to an individual has resulted from breaches of the following statutory duties under the federal *Privacy Act*:

1. The duty to collect only authorized or relevant data;
2. The duty to refrain from unauthorized disclosure or transfer of data;
3. The duty to give access to files and to make corrections.⁴⁹

In order for civil liability to be meaningful, individuals should be granted the right to bring suit in as simplified a manner as possible in the Federal Court of Canada, preferably without the need to engage the services of counsel. The Committee notes that section 45 of the *Access to Information Act* contemplates summary rules for similar purposes. If possible, the measure of liquidated damages to be awarded for invasion of personal privacy should be stipulated in the statute for each infraction. The Federal Court should be given the right to award costs to the individual on a solicitor and client basis.

The Committee has taken into account the prospect that concerned senior managers may react negatively to the creation of civil liability in this fashion, thus possibly leading to reduced activity under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. It does not believe that this innovation will be counterproductive, since the experience to date suggests that the possible occasions for use of such a civil remedy will be rare. Indeed, the *Crown Liability Act* may already make it possible to sue the government under these circumstances. In addition, section 8 of the 1986 Government Security Policy also provides for administrative, disciplinary or statutory sanctions for the disclosure of sensitive information (when there has been misconduct or negligence). This Policy may also be applicable to breaches of the *Privacy Act*.⁵⁰ Nevertheless, the Committee has concluded that the *Privacy Act* should contain its own civil remedies.

Recommendations:

5.13 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide data subjects with monetary damages for identifiable harm resulting from breaches of the following statutory duties:

- 1. The duty to collect only authorized or relevant data;**
- 2. The duty to refrain from disclosure or transfer of data;**
- 3. The duty to give access to files and to make corrections.**

5.14 The Committee recommends that rules of court permit individuals the right to bring suit under the *Privacy Act* in as simplified a manner as possible. Furthermore, the Federal Court of Canada should, in the ordinary course, award costs on a solicitor and client basis to the successful applicant.

Consultation with the Privacy Commissioner

A matter not currently dealt with in the *Privacy Act* is the need for the government and Parliament to notify the Privacy Commissioner of proposed changes to statutes, draft legislation, regulations, and administrative practices that have implications for personal privacy.

The Privacy Commissioner gave the Committee five examples of important matters about which he was not consulted and urged that an amendment to the *Privacy Act* require consultation with his office over privacy-related matters in proposed legislation.⁵¹ For example, he was not consulted in the enactment of the *Family Orders Enforcement Assistance Act* of 1986 or in the development of the 1985 "Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service." In both instances, the Privacy Commissioner had serious concerns.⁵²

The Committee has concluded that the goals of the *Privacy Act* will be gradually eroded if an improved consultative mechanism with the Office of the Privacy Commissioner is not devised and implemented. Such activities also fit well with his audit and oversight functions for federal information activities. A good example of the contributions of the Commissioner are his comments on the new *Archives Act* (Bill C-7) in an appearance on November 4, 1986, before the House of Commons Legislative Committee considering the Bill.

The consultative and advisory role of the Office of the Privacy Commissioner should be better defined and strengthened by means of a policy directive from the Privy Council Office and the Treasury Board and by changes in the *Privacy Act*. Such consultation should probably be informal in most cases, since the Privacy Commissioner is directly accountable to Parliament and not a part of the Executive Branch of Government as such. Consultation, in the first instance, should require government institutions and the Department of Justice to consider the implications of all its drafting activities for the *Privacy Act*, and then require that the Privacy Commissioner be notified. He may then determine, at his discretion, whether to make comments thereon and the best forum for such comments.

A method must be developed to ensure that the *Privacy Act* is seriously considered by all government institutions in the legislative process, and that the Privacy Commissioner is consulted routinely before legislation or policies impinging upon the *Privacy Act* are introduced. At the stage when new or revised legislation and regulations are drafted, the Department of Justice should be required to consider any possible ramifications for the *Privacy Act*, just as it currently does for the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

In the United States, the Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA) of the Office of Management and Budget requires each notice of a new or altered system of records from an agency to contain an evaluation of probable or potential effects of the proposal on the privacy of individuals. OIRA then reviews this "privacy-impact statement" with the same criteria in mind.⁵³

A similar requirement of a privacy-impact statement should be imposed on Canadian federal government institutions which are sponsoring comparable changes. The 1983 *Personal Privacy Protection Law* of New York State contains a useful list of specifications and rules for the contents of such a statement: the name of the agency maintaining the records; the name and title of the responsible official; the procedures for an individual to gain access to these records; the categories and approximate number of persons about whom records will be maintained; the categories of information to be collected; the purposes for which the records will be used; and the disclosures of such information that are intended and the legal authority for such disclosures.⁵⁴ Preparing such information will not impose additional duties on a federal government institution, since the same concerns must now be addressed before the notice of any new or revised personal information banks is issued in the *Personal Information Index*.

The process of government and legislative consultation with the Privacy Commissioner does raise some relevant questions about possible conflict of duties. If the Commissioner gives his imprimatur to a specific policy proposal, can he then independently investigate a complaint on the same matter, or an aspect thereof, at a later date? Will consultation become a form of cooptation? A brief answer is that subsequent developments, or the passage of time, may sometimes prove that the Commissioner was wrong or at least misguided in the advice originally given. An emphasis on notification and then

informal consultation with the Commissioner will also reduce the risk of such possible conflicts of interest.

It is also worth noting that the Privacy Commissioner may only give advice and does not make binding rulings. He provides a non-binding, advisory service for government institutions under the *Privacy Act*; they are still legally responsible for compliance with the law, whatever advice they may receive from the Commissioner. Complaints are also much more likely to occur when the Government and Parliament in fact ignore the Commissioner's advice, as regularly occurs in other countries.

The experience in a country like West Germany is somewhat comforting as to this problem of a possible conflict of interest between the Privacy Commissioner's advisory and investigative roles. The data protection authorities in that country are regularly consulted on pending matters of data protection and offer advice. The problems are not that they worry unduly about giving bad advice but about having the government agencies rely on the data protectors to do all the drafting work in the first place, about having too limited resources to provide timely advice on pressing matters, and about having the government or the legislature ignore most of their considered advice.

The Canadian Privacy Commissioner is more likely to be involved in a struggle to have his full recommendations followed rather than in a position of being seen at a later date as having been "too weak" or as having been coopted on a matter affecting personal privacy. The Commissioner may also have to rely on a standard *caveat* in his advice to the effect that he cannot guarantee that he will not change his opinion at a later date in light of new evidence or reconsideration of fundamental issues.

The Committee wishes to encourage informal but systematic consultation between drafters of government legislation and regulations and the Office of the Privacy Commissioner. The Committee's judgment is that the Privacy Commissioner should be notified and at least informally consulted on pending statutes and regulations, and that he should be willing to issue non-binding opinions on request. It may not always be possible for the Commissioner to be consulted in advance in the formulation of government policy, but he should monitor the implications of such policies as they are announced and reported to him and also offer his advice to relevant parliamentary committees. Whenever possible, these consultations should occur on an informal basis in order to avoid additional bureaucratic procedures.

Recommendations:

- 5.15 The Committee recommends that the Government, government institutions, and Parliament take the requirements of the *Privacy Act* into account, and notify the Privacy Commissioner, concerning any draft or final legislation, regulations, or policies that have implications for the personal privacy of Canadians.**
- 5.16 The Committee recommends that all legislation before Parliament which has implications for the collection, retention, protection, and disposal of personal information be accompanied by a privacy-impact statement prepared by the sponsoring government institution for review and comment by the Office of the Privacy Commissioner.**

The Canadian Police Information Centre

One of the most sensitive data bases is the Canadian Police Information Centre (CPIC). It affects all Canadians, directly or indirectly. CPIC is operated as a centralized, automated index to local police records, by the Royal Canadian Mounted Police, at the expense of the federal government, on behalf of police forces across Canada. CPIC itself contains personal information in a variety of interrelated data bases, but it is also an index to the original records kept by local police forces. It is the most visible police information system in Canada and illustrates the general problems of implementing good data

protection practices in all police data systems. CPIC policy is set by an advisory committee composed of twenty-six senior police officers from across Canada. In practice, it is the RCMP that primarily makes policy for CPIC.⁵⁵

One of the issues that arose during the Committee's hearings is the extent to which CPIC is subject to the *Privacy Act* and thus to the jurisdiction of the Privacy Commissioner for purposes of auditing and investigating complaints. The Privacy Commissioner and the Solicitor General claimed that CPIC was at least partially exempt from such scrutiny, because certain data in it originated with local and provincial police forces.

A legal opinion from the legal advisor to the Privacy Commissioner, dated November 21, 1986, asserts that "information provided to the Canadian Police Information Centre by police agencies other than the Royal Canadian Mounted Police could not be investigated pursuant to the *Privacy Act*." The opinion claims that some of the data accessible through CPIC is not in the "control" of the RCMP. In the view of the legal advisor, this jurisdictional problem primarily concerns Investigation Files on persons (covering 1.5 million persons in 1985) and provincial motor vehicle data bases (containing 4.4 million registrations in 1985) that are located in provincial computers and accessible through CPIC. There is no jurisdictional problem for the Privacy Commissioner for Investigation Files entered in CPIC by the RCMP acting as a local or provincial police force, or for the major category of Identification Files (containing 2.9 million criminal records in 1985) maintained on CPIC by the RCMP.⁵⁶ But a significant percentage of Investigation Files contains information placed in the CPIC system by municipal police agencies across Canada, especially the large metropolitan police forces (excluding those in Quebec).

The legal advisor to the Privacy Commissioner also expressed the view that amending the *Privacy Act* to give the Commissioner the right to investigate those parts of the CPIC system which, in his view, are beyond the Privacy Commissioner's jurisdiction, will require consultations with the provinces to resolve potential constitutional problems.

The Committee's view is that the concerns raised about the Privacy Commissioner's jurisdiction over CPIC should not be allowed to impair his oversight role with respect to this sensitive and ubiquitous personal information system. The practical realities are that the RCMP operates the CPIC system and controls policy for its use, and federal taxpayers alone finance its operation. It is arguable that all personal information that enters the CPIC system is under the control of the RCMP for all practical purposes and should thus be regarded as being subject to the *Privacy Act*.

The Privacy Commissioner expressed the following opinion to the Committee: "If it would give some sense of security that the information in CPIC will not be abused, I think perhaps the *Privacy Act* could be changed to make specific our involvement, our jurisdiction."⁵⁷ The Committee is of the opinion that any ambiguities on this sensitive matter should be clarified by an amendment to the Act, following negotiations with the appropriate provincial authorities. The Committee also notes that the various exemptions under the *Privacy Act*, including section 19(1) covering personal information obtained in confidence from the government of a province or an institution thereof and section 22 on law enforcement and investigatory data, would provide the necessary protection of CPIC information.

By noting its concern about CPIC, the Committee does not intend to suggest that it is the only data base of this type which merits attentive and continuing oversight by the Privacy Commissioner. Other relevant systems include the Automated Criminal Intelligence System (ACIIS), the Police Information Retrieval System (PIRS), the Automated Intelligence Drug System (AIDS), and the Canadian Security Intelligence Service Records.⁵⁸ The problem is that the general public knows relatively little about any of these automated systems, and there is no evident external oversight of their operations for purposes of data protection.

5.17 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to specify that all personal data stored in the Canadian Police Information Centre is fully subject to the requirements of the *Privacy Act*.

- 5.18 The Committee further recommends that the Privacy Commissioner evaluate and audit the policies and practices of the CPIC system, and other comparable automated data bases, in order to ensure that the privacy interests of individual Canadians are being adequately protected.**

Access Requests from Government Employees

One of the central features of a code of fair information practices is that individuals should have a right of access to their own personal records in the hands of government institutions. Sections 12 to 17 of the *Privacy Act* provide a formal regime to facilitate such requests.

The 375,000 federal government employees are the subject of considerable data collection by the federal government. In practice, however, one anomaly under the legislation is that some government institutions require their own employees to make *formal* requests for access in order to see their own personnel records. This is especially true for the Department of National Defence. In some cases, ironically, this formal policy replaces practices of informal access to personnel records that have existed for many years.

The Committee considers that it is a normal feature of good management practices to allow government employees access to their own personnel files. Government employees should only be required to satisfy the formal requirements of the *Privacy Act* if problems are encountered with these informal procedures. In fact, the Committee urges that government institutions grant individuals informal access to their own records, whenever possible. The Committee's intent is to save time and money and to discourage unnecessary use of formal bureaucratic régimes. Under normal circumstances, only persons outside the employ of the federal government should have to resort to the formal access procedures under the *Privacy Act* in order to see their own records in a personal information bank.

The model of encouraging informal access by individuals to their own records has been well developed in the United States at the federal level, especially by the Department of Defence (DoD). Generally, the number of access requests under the U.S. *Privacy Act* is declining, since informal access procedures have been encouraged. The DoD has concluded that;

... the Privacy Act is not being used as a primary method of access to DoD records by individuals. The DoD policy is to encourage granting individuals access to records about themselves without forcing them to use the rather formal procedures of the Privacy Act Several component Privacy Officers have indicated that they feel most Privacy Act requests are being filed by former members and employees or by personnel not associated with the Department. This is an indication that current members and employees have general ready access to records about themselves and, therefore, may ... not feel the need to file Privacy Act requests to get access.⁵⁹

The U.S. Office of Management and Budget concludes that this Defense Department assessment is consistent with the experience of other agencies with informal access procedures, especially in personnel programs and benefits programs where individuals have traditionally enjoyed access to their own records.

Recommendations:

- 5.19 The Committee recommends that all government institutions presently subject to the *Privacy Act* permit their employees to have informal access to their own personnel records, instead of requiring a formal request for access under the *Privacy Act*.**
- 5.20 The Committee recommends that in accordance with its earlier recommendations all government institutions to be covered by the *Privacy Act*, as well as Crown corporations and the federally-regulated private sector, permit employees to have informal access to their own personnel records instead of requiring a formal request for access under the *Privacy Act*.**

Consistent Uses of Personal Information

Perhaps one of the surprising aspects of the *Privacy Act* is the fact that the law devotes considerable attention to the conditions under which personal information may in fact be disclosed by government institutions.

Under section 8(2)(a) of the *Privacy Act*, personal information under the control of a government institution may be disclosed “for the purposes for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose.” In the Committee’s view, it is unsatisfactory that the Act contains no further definition of a “consistent use,” because of the possibility that this provision is being used to evade the clear statutory mandate of closely regulating the disclosure of personal information.

Government institutions are required to list consistent uses of personal information in the annual *Personal Information Index*. If this has not been done, section 9(3) of the *Privacy Act* requires the government institution to “forthwith notify the Privacy Commissioner of the use for which the information was used or disclosed,” and “ensure that the use is included in the next statement of consistent uses set forth in the index.” The Privacy Commissioner “suspects that a good deal of personal information changes hands for consistent uses However, he has received only two notifications under subsection 9(3).” His conclusion is that departments are not notifying him as required and that perhaps the Treasury Board should highlight new consistent uses in the next edition of the *Personal Information Index*.⁶⁰

The Committee is concerned that the Privacy Commissioner received only three such notices of consistent uses in 1985-86: he successfully objected to one and was awaiting clarification from the government institution about a second. The Privacy Commissioner himself noted that “the scale of changes to the latest edition of the Personal Information Index suggests that many institutions have overlooked the obligation to notify the Commissioner of new ‘consistent’ uses”⁶¹ The Committee is concerned that the monitoring mechanism for consistent uses is not functioning effectively.

Since the concept of consistent uses derives from the notion of “routine use” in the U.S. *Privacy Act*, it is useful to note persistent concerns in that country that the term must be made clearer and more meaningful. The U.S. *Privacy Act* defines a “routine use,” with respect to the nonconsensual disclosure of a record, as “the use of such record for a purpose which is compatible with the purpose for which it was collected.”⁶² As a recent Presidential Report on the *Privacy Act* makes clear, “compatibility is the sole standard for agencies to use in deciding whether a disclosure can be appropriately made as a routine use.” But, the Report continues, there are real problems in discerning what Congress originally intended, and “even a casual examination of agencies’ routine uses suggests that agencies interpret the concept of compatibility to permit uses that are neither functionally or programmatically related to the original collection purpose.”⁶³ This is the problem which the Committee seeks to address in Canada.

In 1977 the U.S. Privacy Protection Study Commission recommended that, in addition to compatibility with the purpose for which the information was collected or obtained, a routine use should also be “consistent with the conditions or reasonable expectations of use and disclosure under which the information in the record was provided, collected, or obtained.”⁶⁴ As noted in the previous paragraph, the President’s Annual Report to Congress in 1985 called on Congress to reconsider this problem. The Office of Management and Budget’s own Guidelines in 1986 on the implementation of programs for monitoring employee use of government telephone systems added the concept of “functionally equivalent uses” and “uses that are necessary and proper.”⁶⁵

New York’s *Personal Privacy Protection Law* of 1983 defines routine uses as follows:

The term “routine use” means, with respect to the disclosure of a record or personal information, any use of such record or personal information relevant to the purpose for which it was collected, and

which use is necessary to the statutory duties of the agency that collected or obtained the record or personal information, or necessary for that agency to operate a program specifically authorized by law.⁶⁶

Section 39(a) of Ontario's Bill 34, An Act to Provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, employs the concept of "consistent purpose" and defines it as follows:

Where personal information has been collected directly from the individual to whom the information relates, the purpose of a use or disclosure of that information is a consistent purpose under clauses 38(b) and 39(ab) only if the individual might reasonably have expected such a use or disclosure.

In addition, the Treasury Board's *Interim Policy Guide on the Privacy Act* specifies some criteria for identifying consistent uses and disclosures, which may assist in placing controls on consistent uses in the Act itself. The guidelines state that consistent uses are "related purposes For a use or disclosure to be consistent it must have a reasonable and direct connection to the original purpose(s) for which the information was obtained or compiled."⁶⁷

Recommendations:

5.21 The Committee recommends that the following definition of "consistent use" be added to the *Privacy Act*:

The term "consistent use" means, with respect to the disclosure of a record or personal information, any use of such record or personal information relevant to the purpose for which it was collected, and which use is necessary to the statutory duties of the agency that collected or obtained the record or personal information, or necessary for that agency to operate a program specifically authorized by law. For a use or disclosure to be consistent it must have a reasonable and direct connection to the original purpose(s) for which the information was obtained or compiled.

5.22 The Committee further recommends that the Treasury Board forcefully remind government institutions of their obligation, under section 9(3) of the *Privacy Act*, to publish information about consistent uses in the *Personal Information Index* and to notify the Privacy Commissioner when such disclosures occur without such advance notification.

The Definition of Personal Information

Section 3 of the *Privacy Act* currently includes a definition of the meaning of "personal information" and a lengthy list of what constitutes personal information for purposes of the legislation. The Committee concurs in the approach taken by the drafters of the legislation, but believes that certain clarifications are necessary at present to respond to specific problems that have developed.

Testimony from the Canadian Historical Association and the Social Science Federation of Canada suggested that the date of death provisions in section 3(m) of the *Privacy Act* should be changed to 10 years (from 20 years), or 100 years since birth date, since a researcher requesting a private letter may often find it impractical to prove that the writer has been dead for more than 20 years.⁶⁸

The Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials recommends in its Report to the Treasury Board that the definition of personal information should be improved and made more precise in certain areas. In particular, it recommended that the definition should permit the disclosure of personal information at the discretion of the head of the government institution for reasons of public safety and health. The Working Group also recommended certain corrections to paragraphs (k) and (l) of section 3 where there are practical difficulties with the application of the current language, which involves government services contracts and financial benefits of a discretionary nature.⁶⁹

Recommendation:

5.23 The Committee recommends that the definition of personal information in section 3 of the *Privacy Act* be amended as follows:

- 1.** The date of death provisions in section 3(m) of the *Privacy Act* be changed to 10 years (from 20 years), or 100 years since birthdate.
- 2.** The head of the government institution be permitted to disclose personal information for reasons of public safety and health.

Defining Privacy

At present, the purpose of the *Privacy Act*, as stated in section 2, “is to protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution,” but the term “privacy” is nowhere defined in the legislation. In fact, this problem of lack of definition of the central concept of privacy is endemic in data protection legislation.

The Committee is of the view that a simple definition of privacy, adapted to the purposes of data protection, should be added to section 3 of the *Privacy Act* in order to facilitate and guide implementation and interpretive activities. This is an especially important exercise since the right to personal privacy remains largely undeveloped in Canadian law. Since the concept of privacy can be extended to cover such a broad range of human behaviour and activities, the need is even more pressing.

In his seminal work, *Privacy and Freedom*, Alan F. Westin of Columbia University defines privacy as “the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is communicated to others.”⁷⁰ Especially as applied to claims by individuals, this definition is both useful and more fruitful than earlier formulations based on a vague notion of the right to be left alone.

Recommendation:

5.24 The Committee recommends that the following definition of privacy be added to section 3 of the *Privacy Act*:

Privacy is the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is to be communicated to others.

Security Considerations

At present, the *Privacy Act* makes no mention of the need to maintain adequate security for personal information as a normal part of privacy protection. This is a surprising omission when the situation in other national legislation is considered. For example, the Organization for Economic Co-operation and Development’s *Guidelines on the Protection of Privacy*, to which Canada has formally adhered, require that “personal data should be protected by reasonable security safeguards against such risks as loss or unauthorized access, destruction, use, modification or disclosure of data.”⁷¹

The U.S. *Privacy Act* requires government agencies to:

establish appropriate administrative, technical, and physical safeguards to insure the security and confidentiality of records and to protect against any anticipated threats or hazards to their security or integrity which could result in substantial harm, embarrassment, inconvenience, or unfairness to any individual on whom information is maintained.⁷²

Recent events and concerns about the security of income tax records maintained by Revenue Canada, Taxation are a reminder of the central importance of security considerations for maintaining the integrity of manual personal records, including microfiche, and automated records. In November 1986, an employee of Revenue Canada, Taxation removed 2,000 microfiche records from a locked reading room in the Toronto District Taxation Office. These records contained the name, address, Social Insurance Number, an employment code, last tax filing year, and name of spouse of 16 million individual taxpayers. Although the actual records were quickly recovered, the episode revealed a significant problem with security procedures and shocked the general public. The RCMP has laid criminal charges against the employee in question.

Inclusion of a provision on security in the *Privacy Act* will facilitate the oversight by the Privacy Commissioner of this essential condition for protecting the confidentiality of personal information held by government institutions.

Recommendation:

- 5.25 The Committee recommends that the following provision be added to the *Privacy Act* to require all government institutions covered by the Act to maintain appropriate security standards for personal information:**

Government institutions are required to establish appropriate administrative, technical, and physical safeguards to ensure the security and confidentiality of records and to protect against any anticipated threats or hazards to their security or integrity which could result in substantial harm, embarrassment, inconvenience, or unfairness to any individual about whom information is maintained.

END NOTES

- ¹ Part IV of the *Canadian Human Rights Act*, the original federal measure for data protection, was repealed in 1982 and replaced by the current *Privacy Act*.
- ² This statement was provided in response to a written question from the Committee.
- ³ This information was provided in response to written questions posed by the Committee.
- ⁴ See Privacy Commissioner of Canada, *Privacy Act Audit Guide* (Ottawa, 1986, mimeographed).
- ⁵ *Oversight of Computer Matching to Detect Fraud and Mismanagement in Government Programs*, Hearings before the Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 97th Congress, 2nd Session, 15-16 December 1982 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1983), pp. 1-2.
- ⁶ U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy* (Washington, D.C., June 1986, OTA-CIT-296).
- ⁷ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86* (Ottawa, 1986), p. 7. See also *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General*, Issue No. 11 (May 13, 1986): 6-7 (Hereafter cited as *Hearings*).
- ⁸ *Ibid.*, pp. 7-8; see *James Richardson and Sons v. Minister of National Revenue*, (1984) 1 S.C.R. 614.
- ⁹ See: Department of Justice, Information Law and Privacy Section, *Communiqué*, No. 6 (June, 1984), p. 9.
- ¹⁰ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 7.
- ¹¹ 99th Congress, 2nd Session, S. 2756, The Computer Matching and Privacy Protection Act of 1986.
- ¹² A major finding of a recent study of computer matching by the U.S. General Accounting Office is relevant here: "We did not discover any agency documentation providing specific, written criteria that had been used by inspectors general or other agency decisionmakers in determining whether or not a proposed match should be implemented." (U.S. General Accounting Office, *Computer Matching. Factors Influencing the Agency Decision-Making Process* [Washington, D.C., Nov. 1986, GAO/PEMF-87-3BR], p. 2).
- ¹³ Treasury Board Canada, *Report on Data-Matching, May 3, 1985*. The President of the Treasury Board made this Report available during his appearance before the Committee on May 6, 1986.
- ¹⁴ *Hearings*, 8: 13, 24.
- ¹⁵ This paragraph is based on David H. Flaherty, *The Origins and Development of Social Insurance Numbers in Canada*, Department of Justice, Ottawa, 1981, chapter 6. This study was prepared for the Privacy Commissioner.
- ¹⁶ Privacy Commissioner, *Report of the Privacy Commissioner on the Use of the Social Insurance Number* (Department of Justice, Ottawa, 1981).
- ¹⁷ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 44.
- ¹⁸ See D.B. Scott, "The Wages of Sin," *The Financial Post Magazine*, October 1, 1985, pp. 36b-36f.
- ¹⁹ Flaherty, *The Origins and Development of Social Insurance Numbers in Canada*, p. 182.
- ²⁰ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 8.
- ²¹ See the list in *ibid.*, p. 8. The inclusion in the list of such diverse activities as race track supervision, student loans, and the Canadian Wheat Board suggests that Parliament should also review existing uses.
- ²² *Ibid.*, pp. 8, 9.
- ²³ U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy*, especially pp. 111-112.
- ²⁴ House of Commons, Bill C-535, An Act to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals and that provide individuals with a right of access to government files containing personal information relating to themselves, May 2, 1980, section 9.

- ²⁵ Bill C- 537, An Act respecting the use of Social Insurance Numbers, May 2, 1980 (Hnatyshyn); Bill C-586, An Act respecting the use of Social Insurance Numbers, May 2, 1980 (Gamble); Bill C-245, An Act respecting the use of Social Insurance Numbers, June 27, 1985 (Stackhouse); Bill C-236, An Act respecting the use of Social Insurance Numbers, October 21, 1986 (Stackhouse). The language of the three Bills is identical, except for the addition of section 3(1) to the 1986 Bill, prohibiting any "person, organization, group or body that is not a federal body" from requesting any person to disclose his Social Insurance Number.
- ²⁶ Canadian Bar Association, *National* (September, 1986), 1986 Annual Meeting, Resolution No. 2.
- ²⁷ *La Ligue des Droits et Libertés*, Press Release, Montreal, December 10, 1986.
- ²⁸ This section is based on section 7 of U.S. *Privacy Act* of 1974.
- ²⁹ The concept of exempt banks originated under Part IV of the *Canadian Human Rights Act* of 1977.
- ³⁰ One of the ironies of the Privacy Commissioner's systematic examination of all exempt banks is that he is "unable to examine the documents which established the basis upon which the Governor in Council closed the banks because these documents are confidences of the Queen's Privy Council." Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 23).
- ³¹ President of the Treasury Board to the Chairman of the Standing Committee on Justice and Solicitor General, November 6, 1986.
- ³² *Re Ternette and Solicitor General of Canada*, (1984) 10 D.L.R. (4th) 587. Details are from Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, pp. 21-3, 54.
- ³³ *Re Ternette and Solicitor General of Canada*, (1984) 10 D.L.R. (4th) 587 at p.592.
- ³⁴ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 23.
- ³⁵ The U.S. government does allow "exempt" systems to exist under the *Privacy Act* of 1974, but individuals may seek access to their records in them. Of over 73,000 access requests to exempt systems in 1982, only one percent were totally denied (*Oversight of the Privacy Act of 1974*, p. 60).
- ³⁶ *Hearings*, 11: 30-1; 20: 19.
- ³⁷ See: France, *Act 78-17 of 6 January 1978 on data processing, data files and individual liberties*, (7 January 1978 *Official Journal of the French Republic*, 227), c. VI; Sweden: *Data Act*, 1982, ss. 20-1, 24.
- ³⁸ One federal official in Louisiana was prosecuted for releasing administrative information on an identifiable individual (*Privacy Journal*, Feb., 1977, p. 1). In St. Louis in 1982 four detectives and one private investigator pleaded guilty under the *Privacy Act* to obtaining personal records from the FBI under false pretences and selling them (*Privacy Times*, Oct. 6, 1982, p. 1).
- ³⁹ 5 U.S.C. 552a(i)(1)(2)(3)
- ⁴⁰ *Federal Register*, vol. 50, no. 247 (Dec. 24, 1985), 52739.
- ⁴¹ *An Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information*, R.S.Q., c. A-2.1, chapter VII, Division I.
- ⁴² R.S.Q., c. A-2.1, Chapter VII.
- ⁴³ *Public Government for Private People: The Report of the Commission on Freedom of Information and Individual Privacy/1980* (3 vols., Toronto, 1980), III, 764-68. These Ontario recommendations explicitly follow and accept the model of the sanctions in the U.S. *Privacy Act*, as described above.
- ⁴⁴ See: Sweden, *Data Act*, 1982, ss. 22-23; Quebec, *An Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information*, R.S.Q., c. A-2.1, articles 166-67; Ontario, Bill 34, *An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy*, 1986, section 58(3).
- ⁴⁵ 5 U.S.C. 552a, section (g)(1); Circular A-130, *Federal Register*, vol. 50, No. 247 (December 24, 1985), Appendix I, section 3(7), p. 52739. New York's *Personal Privacy Protection Law* of 1983 includes civil remedies for data subjects. (1983 N.Y. Laws, c. 652, s. 97.
- ⁴⁶ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 35.
- ⁴⁷ *Ibid.*, p. 43.

- ⁴⁸ *Public Government for Private People*, III, 763 and, generally, 761-8.
- ⁴⁹ *Ibid.*, III, 764, 768.
- ⁵⁰ Treasury Board Canada, Circular No. 1986-26, June 18, 1986: "Government Security Policy," s. 8.1.
- ⁵¹ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, pp. 16-20; *Hearings*, 11: 9-10, 20, 22-3, 28.
- ⁵² The recent revision of the *Young Offenders Act* is another example of failure to consult the Privacy Commissioner on a privacy-related matter. The new amendments give insurance companies the right to see the driving and conviction records of young offenders; See: *The Globe and Mail*, Aug. 12, 1986, p. 1.
- ⁵³ See: *Federal Register*, vol. 50, 52740 (Dec. 24, 1985).
- ⁵⁴ *Personal Privacy Protection Law*, 1983 N.Y. Laws, c. 652, s. 93(4).
- ⁵⁵ Further details concerning CPIC are available in David H. Flaherty, "Protecting Privacy in Police Information Systems: Data Protection in the Canadian Police Information Centre," *University of Toronto Law Journal*, XXXVI (1986), 116-48.
- ⁵⁶ The data on the size of CPIC files is from Flaherty, "Protecting Privacy in Police Information Systems," pp. 146-7.
- ⁵⁷ *Hearings*, 11: 25.
- ⁵⁸ See the references to these data bases in Canada, *Personal Information Index 1985* (Ottawa, 1985), pp. 27-2, 85-2, and 85-3.
- ⁵⁹ *President's Annual Report on the Privacy Act, 1982-83*, p. 20.
- ⁶⁰ These statements were offered in response to written questions posed by the Committee.
- ⁶¹ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, pp. 48-9.
- ⁶² *Privacy Act*, 5 U.S.C. 552a(a)(7).
- ⁶³ *President's Annual Report on the Privacy Act, 1982-83*, pp. 118-21.
- ⁶⁴ U.S. Privacy Protection Study Commission, *The Privacy Act of 1974: An Assessment* (Washington, D.C., 1977), pp. 120, 154.
- ⁶⁵ 51 F.R. 18985, May 23, 1986.
- ⁶⁶ *Personal Privacy Protection Law*, 1983 N.Y. Laws, c. 652, s. 92(10).
- ⁶⁷ Treasury Board Canada, *Interim Policy Guide: Access to Information Act and the Privacy Act*, (Ottawa, 1983), Part III, section .3.6.
- ⁶⁸ *Hearings*, 22: 6; 28: 16.
- ⁶⁹ See: *Personal information: Whose business is it?*, Report of the Working Group of Federal Access to Information and Privacy Officials (Ottawa, 1986), pp. 1-8.
- ⁷⁰ Alan F. Westin, *Privacy and Freedom* (New York, 1967), p. 7.
- ⁷¹ Organization for Economic Co-operation and Development, *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data* (Paris, 1981), p. 10.
- ⁷² 5 U.S.C. 552a(e)(10).

PARTICULAR ISSUES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION ACT

A Matter of Form

In exercising the right of access, the *Access to Information Act* itself is unclear as to whether or not a specific form must be completed. Section 6 merely provides that requests for access are to be made in writing and “shall provide sufficient detail to enable an experienced employee of the institution with a reasonable effort to identify the record.” However the Act contemplates that regulations be made “prescribing the procedure to be followed in making and responding to a request for access.”¹ The Access to Information Regulations make the use of an “Access to Information Request Form” mandatory, unless the head of the government institution chooses to waive the requirement that the form be used.

The Committee considers the requirement of a form to be misguided. Canadians living in outlying regions may have difficulty obtaining the requisite form. The spirit of the Act is better promoted by permitting a written statement referring to the *Access to Information Act* to constitute a formal request under the Act. The distinction between a request for records under the Act and a general information request has important practical effects. If the *Access to Information Act* is not mentioned in the request, then the applicant loses all rights under the Act—the right to timely release of records, the right to review by the Information Commissioner and so forth.

Recommendations:

- 6.1 The Committee recommends revising the relevant Regulations so that no mandatory form be required to make a request under the *Access to Information Act*.**
- 6.2 The Committee recommends that for statistical and administrative purposes, a written request for records which refers to the *Access to Information Act* be deemed to constitute a request under the Act.**

Fees

The Committee is very concerned that the spirit of the Act not be defeated by the expense facing legitimate applicants seeking to exercise their statutory rights. At present, regulations under the Act stipulate that an application fee of \$5.00 be paid as a “toll” in order to utilize the Act. Other fees may be charged, such as \$10.00 for each hour in excess of five hours taken to search for and prepare the record for disclosure or examination. Regulations also stipulate \$0.20 per page for photocopying the record provided. There are various fees for microfiche copies and computer processing of records stored in machine-readable form. No fees are to be charged for time incurred in considering whether exemptions from access should apply. Fees may be waived, although the Act gives no indication of the circumstances in which a “fee waiver” should be granted.

The general principle of requiring users to pay fees is found in most freedom of information schemes. The laudable objective of cost recovery, however, must be balanced against other considerations. Implementation of the *Access to Information Act* costs an estimated \$3.65 million per year, whereas the average amount of fees collected amounts to less than \$28,000 a year.² The administrative cost in processing a cheque exceeds \$25.00 and, accordingly, the Treasury Board has advised in its *Interim Policy Guide* that the first \$25.00 in fees generally should be waived.

Presumably the Act contemplates an application fee in order to deter frivolous requests. The Committee notes that in other jurisdictions, such as the United States, there is no initial fee. In the

spirit of promoting access, the Committee recommends that the requirement for this initial application fee be rescinded. The application fee may deter worthy access requests. In any event, the amount of money collected by application fees is minuscule: an average of less than \$8,500 per year has been collected to date.³

Under the Act as it is presently drafted, a government institution is obliged to consider even the most frivolous requests, once the application fee is paid and any deposit lodged with the agency. The Committee notes that the *Quebec Act Respecting Access to Documents held by Public Bodies and the Protection of Personal Information* enables the *Commission d'Accès à l'Information* to authorize a government institution "to disregard requests that are obviously improper because of their repetitious or systematic nature."

In an effort to reduce the obstacle of costs, Access Coordinators appointed pursuant to the Act should be encouraged to assist users in narrowing their requests wherever possible. Section 12 of the Act allows successful applicants either to examine the record or be given a copy of the record. The Regulations, however, confirm that the government institution, not the applicant, determines which option applies. Although the Regulations are acceptable in this regard, the Committee would encourage Access Coordinators to alert applicants to their right to inspect documents rather than purchase copies. There does not appear to be a uniform practice in this regard. The Committee is also concerned that the right of inspection be made available as much as possible to those Canadians not residing in or near the National Capital Region. Government institutions should be encouraged to inform applicants of the possibility of inspecting records in regional offices or, where no regional office of the agency in question exists, in the office of the Government of Canada nearest to the applicant's residence.

Recommendation:

- 6.3 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to rescind the requirement of an application fee. However, the *Access to Information Act* should be amended to authorize the Information Commissioner to make a binding order enabling a government institution to disregard frivolous or vexatious requests under the Act. Such an order should be appealable to the Federal Court.**

Search Fees

In keeping with the principle of cost recovery, the *Access to Information Act* contemplates that \$10.00 per hour be paid for search and preparation. After more than three years of experience with the legislation, the record keeping in the various government institutions should now be better organized, making it easier for them to discharge their statutory obligations under the Act. It would be intolerable if applicants were to subsidize an agency for its poor records management. At present, the Act authorizes the Information Commissioner to investigate complaints concerning unreasonable fees. No judicial review of these matters is allowed.

Two specific problems should be noted. One arises when individuals are asked to pay fees, or deposits, and end up with no records. Another concern arises when more than one applicant seeks the same record. There appears to be no mechanism to collect from subsequent applicants and provide a proportionate refund to the first applicant, or at least to ensure that the subsequent applicants not be required to pay for a record that has already been released.

Recommendations:

- 6.4 The Committee recommends that there continue to be no fee levied for the first five hours of search and preparation time.**

- 6.5 The Committee recommends that no fees be payable if a search does not reveal any records.**
- 6.6 The Committee recommends that once a document has been released to a particular applicant, subsequent applicants should be able to review this record in the reading room of the government institution. A list of records released under the *Access to Information Act* should be available in the reading room and in the Annual Report of the government institution. Should a copy be desired by subsequent applicants, they should be required at most to pay reasonable photocopying expenses without any additional expense for search and preparation.**

Photocopying Fees

The Regulations under the Act have recently been amended to reduce the photocopying charges from \$0.25 per page to \$0.20. In keeping with the cost recovery principle, the Committee recommends that a market rate for photocopying should become the standard. The Committee understands that the Public Archives of Canada, for example, currently charges \$0.10 per page. Commercial outlets in the National Capital Region often charge less than this amount and often considerably less than the \$0.20 per page stipulated in the Access to Information Regulations.

Recommendation:

- 6.7 The Committee recommends that the Access to Information Regulations be amended to stipulate a market rate for photocopying. The rates for photocopying should generally be consistent with the rate charged by the Public Archives of Canada, so long as this rate generally reflects prevailing market conditions in the National Capital Region.**

Fee Waivers

Although the Act enables a government institution to waive the requirement to pay fees, no criteria are established. The Regulations are silent on this point as well, although the *Interim Policy Guide* prepared by the Treasury Board indicates that fees are to be waived “in the public interest”. The Treasury Board does not appear to have articulated criteria for the waivers. The *Interim Policy Guide* merely states that waivers should be made on a case by case basis by assessing the following: “whether the information is normally made available without a charge; and (b) the degree to which a general public benefit is obtained through the release of the information.”

As indicated above, the Treasury Board policy is that government institutions should consider waiving fees, other than the application fee, if the amount payable is less than \$25.00. However, the Committee notes that the Treasury Board itself does not appear to adhere consistently to this recommendation in addressing fee waivers in connection with requests for access to its own records.

In formulating the following recommendation, the Committee has reviewed U.S. experience with fee waivers under the *Freedom of Information Act* and considered the legal decisions and pertinent legal commentary.⁴ On October 27, 1986, President Ronald Reagan signed into law the *Anti-Drug Abuse Act*, part of which substantially alters the provisions of the *Freedom of Information Act* concerning fees and fee waivers.⁵ Under the new law, agencies will not be able to charge search fees to educational or noncommercial scientific institutions or requesters from the news media. The general fee waiver standard will provide for fee waivers where disclosure “is in the public interest because it is likely to contribute significantly to public understanding of the operations or activities of the government and is not primarily in the commercial interest of the requester.” Noncommercial requesters will be entitled without charge to two hours of search time and 100 pages of duplication per request. An agency will not be permitted to demand a deposit unless the requester’s prior failure to pay

a fee makes such a deposit warranted or unless the fee exceeds \$250. The Committee urges the Treasury Board to monitor these developments in the United States in formulating the fee waiver policy recommended in this Report.

Recommendations:

6.8 The Committee recommends that a fee waiver policy be enacted by an amendment to the *Access to Information Act* or by regulation so that a consistent standard is applied across the Government of Canada. The following criteria should be considered:

- 1. Whether there will be a benefit to a population group of some size, which is distinct from the benefit to the applicant;**
- 2. Whether there can be an objectively reasonable judgment by the applicant as to the academic or public policy value of the particular subject of the research in question;**
- 3. Whether the information released meaningfully contributes to public development or understanding of the subject at issue;**
- 4. Whether the information has already been made public, either in a reading room or by means of publication;**
- 5. Whether the applicant can make some showing that the research effort is likely to be disseminated to the public and that the applicant has the qualifications and ability to disseminate the information. A mere representation that someone is a researcher or “plans to write a book” should be insufficient to meet this latter criterion.**

6.9 The Committee further recommends that complaints to the Information Commissioner on fee waivers continue to be available, and that the Commissioner be empowered to make binding determinations in this regard, without further recourse to judicial review.

A Matter of Time

Under the Act, the government institution has thirty days to respond to an access request. It may be extended if the request is for a large number of records and responding within thirty days would interfere with the government institution's operations. Similarly, if necessary consultations cannot be completed within the period, or if notice is required to a third party whose interests are protected under the Act, an extension may be made unilaterally by the government institution “for a reasonable period of time, having regard to the circumstances.” Notice must be given to the applicant within the thirty-day period, specifying that the applicant is entitled to complain to the Information Commissioner about the extension. An unreasonable delay may be deemed a refusal to grant access. All complaints to the Information Commissioner concerning applications for access under the Act shall be made within one year from the time when the request in question was received by the government institution.

For some users, information delayed is information denied. The Committee has heard testimony concerning delays which are clearly unacceptable, even though it must be recognized that a certain start-up time was required for many government institutions to have prepared record-keeping systems to meet the demands of the *Access to Information Act*. By now, however, problems of inadequate record keeping and inexperienced personnel can no longer justify lengthy delays. Very often it appears that the difficulties arise not with Access Coordinators but with senior officials in particular government institutions. The extent of the delay problem is perhaps best captured by Treasury Board statistics: approximately one in five complaints to the Information Commissioner involved delay.⁶

Should the initial thirty-day response period be altered? The Committee notes that a shorter period is stipulated in several jurisdictions. For example, the U.S. *Freedom of Information Act*

stipulates that an agency is to make a determination on any request for records under the Act within ten working days of receipt. Nevertheless, there are some reports to the effect that not all U.S. government agencies meet this deadline on a regular basis. Since several years have now passed since the *Access to Information Act* was proclaimed, the Committee believes that government institutions generally should be able to respond to requests on a more expeditious basis. Therefore, the Committee recommends that the initial time period in which the government institution must respond to a request be reduced to twenty days. However, it also urges the Treasury Board to monitor the cost implications of this measure and to report to the Committee on its findings within one year of the implementation of this measure.

The Committee is concerned that some government institutions appear to wait until the 29th day before informing the applicant that an extension is required. For example, the Committee was referred to correspondence contained in the Brief of the National Union of Provincial Government Employees (NUPGE). The applicant there filed its request on April 11, 1985. It was received on April 15, 1985. A letter in response was sent out by the Deputy Minister of Labour on May 14, 1985 — exactly 29 days after the request was received.⁷ Similar concerns were raised by the Public Interest Research Centre⁸ and by Iain Hunter, a journalist with the *Ottawa Citizen*.⁹ To compound difficulties, the legislation does not formally indicate when the thirty-day period begins.

Access Coordinators and other officials in government institutions should be encouraged in concrete terms to make every effort to comply with access requests in a timely manner. The Committee recognizes that often delays are not caused by the Access Coordinators but rather by other factors. Positive incentives must be given to Access Coordinators and other officials who have endeavoured to comply with the spirit of the *Access to Information Act*. For example, the Performance Review and Appraisal Reports for public servants who administer the *Access to Information Act* should reflect their success in achieving timely compliance.

Recommendations:

- 6.10 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to specify that the period for processing an application commences on receipt of the application.
- 6.11 The Committee recommends that where the government institution fails to provide access within the time limits set out in the Act, the applicant should thereupon be notified of his or her right to complain to the Information Commissioner.
- 6.12 The Committee recommends that the initial response period available to government institutions be reduced from thirty days to twenty days, with a maximum extension period of forty days, unless the Information Commissioner grants a certificate as to the reasonableness of a further extension. The onus for justifying such extensions shall be on the government institution. The Treasury Board is urged to monitor the cost implications of this recommendation and to report to the Standing Committee on Justice and Solicitor General on its findings within one year of the implementation of this measure.
- 6.13 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to authorize the Information Commissioner to make an order waiving all access fees if a government institution fails to meet specified time limits without adequate justification.
- 6.14 The Committee recommends that the Treasury Board, in conjunction with the Public Service Commission, undertake a study to investigate methods for enhancing timely compliance with the *Access to Information Act*. This investigation should commence as soon as possible and a report to the Standing Committee on Justice and Solicitor General be submitted within one year.

Delays at the Office of the Information Commissioner

Any complaint under the *Access to Information Act* must be lodged with the Information Commissioner within one year from the time when the request for a particular record was received. There is no equivalent limitation imposed upon the Information Commissioner; her investigations are subject to no deadline. However, as the Act is presently worded, an applicant may not seek judicial review of a denial of access until the results of the Information Commissioner's investigation of the complaint are reported to the complainant.

The initial difficulties at the Office of the Information Commissioner may have been caused by a shortage of personnel. In addition, various government institutions appear to have inadequately grasped the importance of severing exempt portions of records from portions that could be released under the Act. This difficulty has accounted for a significant volume of delays. Another major cause of delays is the need to notify third parties and ensure that fair procedures are adopted. Often third parties are unaware of the *Access to Information Act*. Now that the Act is better understood, it is hoped that there will be some reduction in these delays. In addition, recommendations elsewhere in this Report will address some of the difficulties in notifying third parties which, in turn, should streamline procedures within the Office of the Information Commissioner.

One difficulty in imposing a specific time limitation on investigations by the Information Commissioner is that less thorough investigations may result. In the words of the Information Commissioner, Inger Hansen, Q.C., "It is a lot easier to give a fast 'no' than to mediate a 'yes'."¹⁰ Nevertheless, the Information Commissioner has herself acknowledged that delays in her office are a matter of concern. She has also indicated that, although the current average time to complete an investigation is about four or five months, she hopes to achieve a median average time of about two or three months.¹¹ Although complaints about delay have been directed primarily at the Office of the Information Commissioner, any reform measures in this regard should address the Office of the Privacy Commissioner as well. At some point, similar concerns may also emerge there. In addition, the laudable attempts by those drafting the legislation to establish a uniform framework for the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* should be endorsed by an attempt to retain a similar approach for both Offices in the legislation.

Recommendation:

- 6.15** The Committee recommends that both Acts be amended to impose a time limitation of sixty days on investigations by the Information Commissioner and the Privacy Commissioner. If a report of the investigation is not forthcoming within this period, a certificate shall be given to the applicant permitting a direct resort to judicial review. The certificate should contain no recommendations but simply a statement that the investigation could not be completed within the allotted sixty-day period. The applicant would then have the choice either to wait until the investigation has been completed or to seek immediate review in the courts.

Going Beyond Access Applications

The general scheme of the *Access to Information Act* is that records will be disclosed only upon an application brought by an individual. The Committee notes that the proposed Ontario Freedom of Information and Protection of Privacy Act, (Bill 34) contains an innovative provision:

Despite any other provision of this Act, a head shall, as soon as practicable, disclose any record to the public or persons affected if the head has reasonable and probable grounds to believe that it is in the public interest to do so and that the record reveals a grave environmental, health or safety hazard to the public.

This provision goes considerably farther than the public interest override currently contained in section 20(6) of the *Access to Information Act*. The latter subsection applies only to bar the government institution from withholding certain types of confidential business information. It is triggered only when an individual applies for a record under the Act. In the proposed Ontario provision, on the other hand, there is an affirmative duty imposed on the Minister or agency head to disclose records in the circumstances specified. Such a provision would override all exemptions.

The Committee is in substantial agreement with this Ontario provision. It is fundamentally wrong for certain kinds of information to be withheld and only made available if and when it is requested formally under the *Access to Information Act*. It may be difficult, however, to enforce this obligation. At minimum, the provision would serve to protect those relying upon it from legal difficulties, if information were disclosed under the terms specified in the provision.

Recommendation:

- 6.16 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to add a provision requiring a government institution to reveal information as soon as practicable where there are reasonable and probable grounds to believe that it is in the public interest to do so and that the record reveals a grave environmental, health or safety hazard.**

END NOTES

- ¹ Section 77(1)(b).
- ² Treasury Board of Canada, *Report to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the Access to Information Act and the Privacy Act* (March, 1986) at p.3. A total of \$61,420 was collected in fees over a 27-month period (July 1, 1983 to Sept. 30, 1985).
- ³ *Ibid.* A total of \$19,081 was collected in the 27-month reporting period.
- ⁴ See, especially, *Better Government Association v. Department of State* 780 F.2d 86, D.C. Cir. 1986; *Ettlinger v. F.B.I.* 596 F. Supp. 867 (1984); the Attorney General's memorandum on the 1974 amendments to the F.O.I.A., Part II-A, and the Department of Justice Guidelines (January 7, 1983); J. Bonine, "Public Interest Fee Waivers Under the *Freedom of Information Act*" (1981) *Duke L.J.* 211.
- ⁵ *Freedom of Information Reform Act*, being part of the *Anti-Drug Abuse Act* of 1986, Pub.L. No. 99-570.
- ⁶ Treasury Board of Canada, *Report to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs in the Access to Information Act and Privacy Act* (March 1986) at p.2, reporting that 18% of complaints to the Information Commissioner in the reporting period involved delays in response.
- ⁷ *Brief* of the National Union of Provincial Government Employees (March 1986), Exhibit 2.
- ⁸ *Brief* of the Public Interest Research Centre, (March 19, 1986), at p. 9.
- ⁹ *Brief* of Iain Hunter (February, 1986) at p. 2.
- ¹⁰ Testimony of Inger Hansen, Q.C., *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General* (May 14, 1986), 12:17.
- ¹¹ Testimony of Inger Hansen, Q.C., *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General*, 12:11

CHAPTER 7

EMERGING PRIVACY ISSUES

Electronic Surveillance

One of the newest forms of invasion of personal privacy in the 1980s involves the electronic surveillance of employees by some combination of computers, cameras, and telecommunication devices. The Privacy Commissioner pointed out in his Brief to the Committee that "Privacy protection in the workplace is an issue of quickly growing concern, a quintessential issue of the times and technology. Electronic monitoring or surveillance in the federal workplace—or anywhere else—poses a challenge to privacy protection beyond the present reach of the *Privacy Act*."¹

Since electronic monitoring involves various aspects of personal privacy, it is necessary to distinguish between physical privacy and data protection issues and to tie electronic surveillance to data protection. The *Privacy Act* is in fact a data-protection statute in the sense that it deals with the challenges posed to individual privacy by the collection, use, storage, and dissemination of personal data. But the law does not, for example, regulate wiretapping or invasion of privacy through the use of cameras or sound-recording devices. At present, section 3 explicitly covers the fingerprints and blood type of an individual. Moreover, the definition of personal information in section 3 of the *Privacy Act* covers "information about an identifiable individual that is recorded in any form...." Thus it is possible that videotapes, urine specimens, photographs, tape recordings, and electronically-recorded personal data are covered, especially when they are recorded as personal data.

Electronic surveillance, in this context, in fact involves the collection of personal data on employees' use of computers to perform their work and also the use of computers to produce profiles of employees for various purposes. To the extent that electronic surveillance involves the collection and storage of personal data, the problem indeed represents a data-protection issue; accordingly, it clearly should be brought under the umbrella of the *Privacy Act* and should be subject to the investigatory powers of the Privacy Commissioner. With respect to the problem of electronic surveillance, the Commissioner noted that "It is at least an anomaly that someone called the Privacy Commissioner can speak out against one kind of breach of privacy but has no mandate to speak out against, much less prevent, breaches which are different only in method and may in fact be much more insidious."² It is apparent to the Committee that clarifications of the *Privacy Act* are in order.

The best explored examples of electronic surveillance to date concern airline reservations clerks, who work in an environment in which their every activity and conversation at a work station is monitored. At the end of each day, a profile of an individual's productivity is produced and compared to the norm. This technology may illustrate the extent to which innovations of this sort can have both positive and negative consequences.³ Other sources of monitoring noted by the Privacy Commissioner include the use of telephones, video cameras, security and locator systems, computer terminals, parabolic microphones, as well as beepers and tonal pagers.⁴

One basic problem is that electronic surveillance or monitoring is often being introduced without consultation with the relevant employee groups and without taking into account the privacy interests of individuals and how these can best be protected in a new technological environment. All employees should have the right to consent to work in a heavily-monitored environment and to be consulted about the uses of data derived from any surveillance process. The discussion should not be what the Privacy Commissioner termed a "one-sided combat" between employer and employee.⁵ There will clearly be job conditions in which security needs dictate a high level of monitoring, and others in which electronic surveillance is a dramatic form of overkill in terms of protecting human rights.

Electronic monitoring or surveillance in government institutions and in the federally-regulated workplace poses a challenge to privacy protection beyond the present reach of the *Privacy Act*.

According to the Privacy Commissioner, the present relationship between the *Protection of Privacy Act* (a 1974 law, incorporated into the *Criminal Code*, designed to control the use of wiretapping) and the *Privacy Act* is untidy and unsatisfactory. For example, it would obviously be difficult for any person to distinguish between the two statutes by their titles alone.⁶ Privacy protection against electronic monitoring and surveillance is not explicitly contemplated in the *Privacy Act*.⁷

The Committee wishes to encourage the development of the *Privacy Act* into a broad-based vehicle for protecting a wide range of privacy rights claimed by residents of this country. *No longer should the Act remain solely a data protection statute.* Canada is rapidly becoming an Information Society; therefore, it is vital that additional statutory protections for the privacy of Canadians be recognized under the umbrella of the *Privacy Act*.

Recommendations:

- 7.1 The Committee recommends that the definition of “personal information” in section 3 of the *Privacy Act* be broadened to include all types of electronic surveillance that involve the collection of personal data in any form. To this end, videotapes, urine specimens, photographs, and tape recordings about an identifiable individual should be added explicitly to the list of “personal information” under section 3.**
- 7.2 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be explicitly empowered in the *Privacy Act* to monitor relevant developments in surveillance practices and to investigate complaints about these aspects of electronic monitoring and surveillance in the federal government, Crown corporations, and in the federally-regulated workplace.**

Urinalysis for Drug Testing and the Use of the Polygraph

As noted above in our discussion of electronic surveillance in the federal workplace, many new technological developments result in the collection and storage of personal data pertaining to individuals; therefore, they are subject to the *Privacy Act*. This is true of the use of polygraphs in employment interviews and security screening as well as the use of urinalysis as a method for drug testing. Both practices raise fundamental issues for the protection of privacy and for data protection.

Since the *Privacy Act* is a data protection law, it is appropriate for the use of such novel practices to be subject to the legislation and to the oversight of the Privacy Commissioner through self-initiated investigations and the receipt of complaints from concerned individuals. Scrutiny of proposals to use the polygraph and urinalysis should permit a careful analysis, by informed persons, of the privacy interests that are at stake in specific situations. It is possible that the Commissioner may need to make various recommendations to Parliament to cope with these emerging problems.

There are various proposals to introduce drug testing-programs for certain federal employees, such as members of the Canadian Armed Forces, inmates in federal prisons, and applicants for employment with Air Canada and Canadian National Railways.⁸ The Committee notes that the Department of National Defence and Correctional Service of Canada have plans and programs to conduct widespread compulsory drug testing, relying on the use of urinalysis in particular. It is also aware that a Quebec Superior Court judge ruled against such testing at Correctional Service of Canada's Cowansville prison on August 14, 1986, on the basis of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.⁹

The Committee acknowledges as a general matter that some high risk positions may require drug testing as a periodic, and even continuing, part of the employment process. The crucial variable is that such testing has to have some reasonable and meaningful connection to the tasks or employment in question. The Committee considers it unlikely that uniform, blanket testing of all applicants for employment or all employees would be necessary or desirable.

The Committee recognizes that the results of urinalysis and polygraph tests are already subject to the *Privacy Act*, if the information is collected by a government institution subject to the Act. But these practices pose such fundamental challenges to personal privacy that they merit explicit coverage in the legislation.

Recommendation:

- 7.3 The Committee recommends that those aspects of the use of the polygraph and of urinalysis that involve the collection and use of personal data be fully subject to the *Privacy Act* and to the supervisory oversight of the Privacy Commissioner. The Commissioner's jurisdiction should extend to federal government institutions, crown corporations, and the federally-regulated private sector.**

The OECD Guidelines on the Protection of Privacy

The starting point for Parliament to demonstrate the seriousness of its desire to protect the personal information of citizens from abuse either inside or outside the country is to extend the reach of the *Privacy Act* to include all federal government institutions (as recommended in this Report) and, in addition, to encourage the provinces and the private sector to adopt codes of fair information practices. As a country which committed itself formally on June 29, 1984 to adherence to the Organization for Economic Co-operation and Development's (OECD) *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, Canada accepted the obligation, among others, "to encourage private sector corporations to develop and implement voluntary privacy protection codes."

These influential *Guidelines*, which were adopted by the OECD Council in 1980, contain a minimum set of principles for the protection of individual privacy, the same sort of standards incorporated in the *Privacy Act*. In simple terms, the basic OECD principles require the following limits on the contents and methods of personal data collection:

1. Informed consent of individuals for the use of information about themselves, where appropriate;
2. The collection of only relevant, accurate and timely data, related to the purpose for which they are to be used;
3. Identification in advance of the purpose for data collection;
4. Restrictions on the re-use of data for new purposes without the consent of the individual or without legal authority;
5. Reasonable security safeguards;
6. Openness about practices with respect to the collection, storage or use of personal data;
7. A right of access for individuals to information about themselves; and
8. The accountability of the data controller for compliance with data protection measures.¹⁰

The Committee concurs with the following declaration by the Privacy Commissioner: "Canada played an admirable leadership role in the formulation of the (OECD) guidelines. It is difficult to understand the reluctance not to continue this role by having the guidelines implemented. Agreeing to the guidelines will seem like mere posturing, if not bad faith, unless there is a sign that Canada takes its commitment more seriously."¹¹ As the Privacy Commissioner stated in his last Annual Report, "there has been no evidence of even minimum encouragement by the government. No visible effort has been made to discharge this obligation"¹²

This bleak situation changed somewhat in late November 1986, when the Secretary of State for External Affairs, the Right Honourable Joe Clark, sent a letter to leading companies in the private sector urging voluntary support for complying with and implementing the federal government's commitment to the *OECD Guidelines*. The Department of Justice's publication entitled *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data: Implications for Canada* was also distributed to the private sector along with a copy of the *Guidelines*.¹³

The United States initiated a similar program to promote private sector compliance with the *OECD Guidelines* in 1981. Approximately 200 firms subsequently indicated to the National Telecommunications and Information Administration of the Department of Commerce that they subscribed to the *OECD Guidelines*. Such firms are now able to pressure the U.S. federal government to protect their interests, particularly when European competitors are concerned, when there is talk of restricting transborder flows of personal data.

Recommendation:

7.4 The Committee recommends that the federal Government's 1984 commitment to foster voluntary privacy codes in the private sector in compliance with the *OECD Guidelines* be discharged with conviction and vigour. The burden of action falls on the Department of External Affairs and the Department of Justice. They should prepare a Report to Parliament within eighteen months of the tabling of the Committee's Report in the House of Commons on the commitments received from the private sector.

Coverage of the Federally-Regulated Private Sector

Upon introducing Bill C-43, the *Privacy Act*, for third reading in the House of Commons on June 28, 1982, the Honourable Francis Fox, then Minister of Communications, stated that "the next stage in the development of privacy legislation, (is) extension of the principles respecting the protection of personal information to the federally-regulated private sector."¹⁴ The Committee believes that, after some ten years of experience with data protection in the federal public sector, the time is now ripe for such an extension to occur.

Other major industrial nations, including the United Kingdom, France, and West Germany, have extended their data protection laws to the entire private sector. The British *Data Protection Act* of 1984, for example, requires all personal data users and computer bureaux in both the public and private sectors to register their activities with the Data Protection Registrar.¹⁵

By contrast, the collection and use of personal information by the private sector in Canada is almost totally unregulated. This was the finding most recently of the *Groupe de recherche informatique et droit* (GRID) of the *Université du Québec à Montréal*, which prepared a major Report for the Quebec Government on private sector data protection problems.¹⁶ GRID basically recommended that the Quebec Government should apply data protection rules to the entire private sector by means of legislation that would apply the *OECD Guidelines* and create a government office to oversee the private sector.¹⁷ Professor René Laperrière of GRID also submitted a Brief and testimony to the Committee on the legal situation, favoring the application of the federal *Privacy Act* to the entire private sector.¹⁸ He drew particular attention to the privacy problems posed by automation in the banking system.

The *Privacy Act* can and should be extended to the federally-regulated private sector in this country without adopting the licensing and registration schemes characteristic of a number of European countries. The model is the moderate type of private-sector controls incorporated in the West German *Federal Law on Data Protection of 1977* (which is discussed below).

Some examples of current problems within the federally-regulated private sector reinforce the Committee's point. At the present time, there are no statutory requirements whereby telephone companies or banks have to implement fair information practices of the type included in sections 4 to 8 of the *Privacy Act* or in the Organization for Economic Co-operation and Development's rules for the protection of personal information.¹⁹

In 1986, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, in a model ruling, required federally-regulated telephone companies to follow strict rules concerning the confidentiality of subscriber information.²⁰

However, the primary federal statute regulating banks, the *Bank Act*, is silent as to the need for the confidentiality of customer information. Despite the customary, common-law tradition and theory of banking confidentiality, this is an unsatisfactory state of affairs.²¹ There is thus a need to provide Canadians with such legal and practical protections.

The Committee is sensitive to the argument that legislative remedies should not exist or be created, if no practical problems can be demonstrated. Even the Privacy Commissioner stated in his written submission to the Committee that "arguments for extending the *Privacy Act*'s domain into the private sector at this time would seem to be doctrinaire, rather than based upon hard evidence of widespread indifference to privacy protection or horror stories."²²

There are a variety of ways of addressing this argument. Most importantly, ensuring data protection is largely a matter of formalizing "good housekeeping" practices in personal information management and giving individuals effective remedies, if and when problems occur. The *Privacy Act* itself was not enacted in response to a series of demonstrated abuses. In fact, data protection activities in Western countries have not uncovered severe abuses of the privacy of individuals on a systemic basis. The notable exception is the path-breaking 1980 Report of the Krever Commission in Ontario on the confidentiality of health records.²³ With its subpoena power, the Krever Commission uncovered some extraordinarily offensive practices. It is thus plausible to argue that a comparable investigative Commission for the federally-regulated private sector would reveal much more customer concern about their privacy, especially in the banking system, than is currently known to the general public.²⁴ Individuals are known to complain to banks about perceived invasions of their privacy, but they are doing so without a full range of fair information practices at their effective disposal.

At present, only the Bank of Montreal has published a privacy code. Testimony before the Committee by the Royal Bank of Canada indicated that it was in the process of introducing and formalizing fair information practices in the form of its own privacy code. The Canadian Bankers Association further testified that it was formulating a privacy code for all federally-chartered banks.²⁵

The Committee applauds these efforts at self-regulation by banks but recommends that these rights be brought within the broad scope of the *Privacy Act* for the federally-regulated private sector, including the right to complain to the Privacy Commissioner about alleged invasions of privacy.

The federally-regulated private sector in fact covers a broad range of interprovincial activities, including corporations involved in banking, cable television, pipelines, shipping, telephony, transportation, and trucking. Section 2 of the *Canada Labour Code* defines a "federal work, undertaking or business" as including navigation and shipping; interprovincial railways, canals, and telegraphs; interprovincial ferries; air transportation; radio broadcasting; and banks.²⁶ The Department of Labour estimates that there are approximately 25,000 employers covered by the *Canada Labour Code*, but the largest number of these are small enterprises.²⁷

The Committee recognizes that there are some problems in determining how the *Privacy Act* in its current form can be made applicable to the private sector since it was designed for federal government institutions. Nonetheless, the Committee is of the view that it is necessary to create a separate section of the *Privacy Act* to cover the federally-regulated private sector in a manner

comparable to the West German system. The latter example is important because the West German model of data protection is directly comparable to the Canadian *Privacy Act*.

In West Germany, the 1977 federal *Data Protection Act* creates rules for fair information practices in the *entire* private sector, but it is primarily the responsibility of that sector to see that these requirements are implemented.²⁸ Each company has to appoint a senior person responsible for data protection. The office of the federal Data Protection Commissioner plays a coordinating role in implementing the requirements for the private sector under the third section of the *Data Protection Act*. It does not have actual supervisory powers, except in the areas noted below, but endeavours to remain informed of the supervision exercised by the Länder (states) with a view to ensuring coherent application of the statutory standards. The federal office does advise the federal government on data protection in the private sector and directly supervises the application of the *Data Protection Act* to certain insurance companies and banks that are a federal responsibility.

The state Ministries of the Interior are the usual authorities for the supervision of data protection in the private sector in the Länder, but their role is essentially passive. The law relies on the companies in the private sector to implement the Act themselves for the most part. The internal data protection official in each company (the controller) has responsibility for ensuring the observance of statutory rules, a right to contact the relevant state supervisory authority about a particular data protection problem, and, finally, to consult with his or her counterparts in other companies on current issues. The Länder authorities do not have the power to stop a particular practice but can investigate complaints when they are received from individuals. This latter function has resulted in some positive improvements for data protection in the private sector.

After ten years of experience, some critics in West Germany believe that the state authorities need the power to initiate investigations on their own and to conduct random audits of personal information systems. The lack of sanctions in the legislation is also viewed as a problem. Some legislative remedies are being proposed in these areas.

By applying the standards of fair information practices established in the federal *Data Protection Act*, litigation in the West German courts has influenced the private sector to strengthen data protection measures. In a September 19, 1985 decision, for example, the federal Supreme Court voided the consent clause on the blanket form for consumer consent to credit registration, which is carried out on a nationwide system covering almost the entire population. The Court held that the consent form was too general, which led the industry to produce a new form. The decision is thought to have direct implications for information collection by the rest of the private sector.²⁹

The Committee wishes to take a step in the direction of the West German regulatory system for the private sector. The primary need in Canada, for the present, is to apply data protection practices equivalent to sections 4 to 9, 12 to 17, and 29 to 35 of the *Privacy Act* to the federally-regulated private sector. This would create a code of fair information practices, guarantee to individuals a right of access to their own data, and establish a mechanism for complaints to be made to the Privacy Commissioner. Such a separate part of the *Privacy Act* for the federally-regulated private sector could also be amended in the future as new problems are identified. The *Privacy Act* would thus establish general rules for fair information practices for the federally-regulated private sector, and the Office of the Privacy Commissioner would oversee compliance, including the investigation of complaints that were not settled internally and the protection of individual rights of access to data. Each organization subject to the new part of the *Privacy Act* would be required to establish the purposes and uses of the personal data it collects and to designate a senior person to be responsible for data protection within the corporation. At present, the Committee does not think it necessary to apply those sections of the *Privacy Act* that permit appeals to the Federal Court or the conduct of audits of information systems by the Privacy Commissioner to the federally-regulated private sector.

The burden and costs of extending such a stream-lined system of data protection to the federally-regulated private sector appear to be manageable and commensurate with the interests of Canadians

that merit protection. The Privacy Protection Study Commission in the United States made wide-ranging recommendations for fair information practices in the private sector during and after its hearings.³⁰ According to what is known about the experience of companies that implemented these recommendations on a voluntary basis, the process was not very expensive. It primarily involved reshaping existing forms and procedures when they were otherwise being reviewed and reprinted. There was apparently no sense in the United States that such data protection practices in the private sector were too expensive to implement, if reasonable lead times were followed for phasing in the requirements.

Recommendations:

- 7.5 The Committee recommends that the rights to data protection provided in sections 4 to 9 (the code of fair information practices), 12 to 17 (individual rights of access to data), and 29 to 35 (a mechanism for the Privacy Commissioner to receive and investigate complaints) of the *Privacy Act* be extended to the federally-regulated private sector by means of a separate part of the Act.**
- 7.6 The Committee further recommends that the Privacy Commissioner be empowered to review and approve implementation schemes developed by organizations in the federally-regulated private sector to comply with the *Privacy Act*. He should also be authorized to report to Parliament on the degree of progress in developing satisfactory data protection plans in the same sector.**

The Impact of Information Technology on Individual Rights

It is evident to the Committee that the ever-increasing use of information technology, in all its forms, by the federal government, Crown corporations, and the private sector will have a strong impact on the rights of individuals, including the right to privacy. This matter has already been addressed in part in the discussion of previous issues. No single federal government institution has responsibility for monitoring the impact of technology on civil liberties, although the Department of Communications, the Science Council of Canada, and the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission do pay some attention to such matters. In 1972, it should be noted, the U.S. Congress created the Office of Technology Assessment to undertake such analytical tasks on its behalf.³¹

The Committee believes that it is necessary to undertake certain research and monitoring activities on a continuing basis in order to ensure that the rights of Canadians are properly protected in the emergence of our Information Society.

A 1986 consultant's Report to the OECD's Committee for Information, Computer and Communications Policy identified significant problems for data protection in the development of the following forms of new technology: expert systems used on personal information data bases; optical character recognition methods of computerizing manual records; distributed data processing and *ad hoc* data communication; two-way electronic services; and electronic mail. The Report noted that such issues go well beyond traditional data protection problems and require oversight and monitoring by data protection authorities.³²

The Committee would add the following practices to the list of forms of information technology that require continued monitoring for their privacy implications: the use of call-tracking devices by telephone companies and others; the installation of office automation, including mail-answering systems; the use of electronic tags and bracelets on individuals, particularly for purposes of probation; and the requirement of machine-readable passports.³³

The Committee recognizes that assigning such additional tasks to the Privacy Commissioner will have implications for the limited resources of his Office. However, given the current period of

government restraint, the Committee believes that at least some of the relevant monitoring should be carried out by the staff of this Office in the process of conducting audits and investigations. Staff visiting government institutions can make standard inquiries about such matters as the use of microcomputers and telecommunications devices to store and transmit personal information and the extent of personal data transmissions with foreign countries.

In the Committee's view, the Office of the Privacy Commissioner should also continue to develop close working relationships with specialists in the social impact of information technology in such agencies as the Department of Communications, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, and the Science Council of Canada.

The Office of the Privacy Commissioner must also continue to develop its own expertise in the fields of information systems, automation, computers, and telecommunications, especially by encouraging existing staff to take training courses in relevant subjects. One of the deficiencies of data protection agencies in all countries is lack of sophisticated understanding of information technology, and the Committee is concerned to prevent the development of such a situation in Canada. The Office of the Privacy Commissioner is also in an excellent position to develop a network of working relationships with computer experts already in the employ of the federal government. As necessary, the Office should also retain the services of experts from the private sector and universities.

Another aspect of the impact of new forms of information technology on personal privacy and access to government information is the problem of accessing general and personal records that only exist in automated form, or exist only temporarily. This condition may become an increasing problem in future as multiple data bases are created on an *ad hoc* basis from distributed data networks and/or certain personal information banks that exist only in an automated form. Further developments may make the very concept of a personal information bank thoroughly outmoded. The basic principle remains that individuals should be able to access their own information and general government records that are automated, presumably by using a terminal in a government office or their own computer. The former scheme is in place in Swedish governmental institutions, at least on an experimental basis.³⁴

Recommendations:

- 7.7 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide the Privacy Commissioner with the jurisdiction to oversee the impact of information technology on personal privacy in the public sector, Crown corporations, and the federally-regulated private sector. The Committee urges that such oversight occur in consultation with the appropriate government institutions, such as the Department of Justice, the Treasury Board, Supply and Services Canada, the Department of Communications, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, and the Science Council of Canada.**
- 7.8 The Committee further recommends that section 60 of the *Privacy Act* be amended to authorize the Privacy Commissioner to undertake related research studies on his own initiative.**
- 7.9 The Committee further recommends the amendment of section 60 of the *Privacy Act* to permit the House of Commons to have the power to request or refer research studies to the Office of the Privacy Commissioner. It is understood that references of this type would require the allocation of appropriate resources in order to prevent the diversion of existing resources from other implementation activities undertaken by the Privacy Commissioner.**

Oversight of the Use of Microcomputers

“Vastly increased numbers of decentralized (even portable) computers and undeclared collections of personal information constitute a profound new threat to principles of fair information practice enunciated in the Privacy Act.”³⁵ This statement by the Privacy Commissioner is primarily meant to express legitimate doubts as to whether the *Privacy Act* can adequately cope with the burgeoning use of computer and telecommunications technology.

The federal government is purchasing large numbers of microcomputers or personal computers that can store and use personal data as readily as traditional, large mainframe computers. As the Commissioner noted, “the personal computer’s ability to develop its own records systems and share information without leaving an audit trail raises new and far-reaching threats to privacy protection.”³⁶

Neither the Department of Communications nor any other government institution submitted any evidence to the Committee on the social impact of microcomputers, although they were invited to do so. Even though the use of microcomputers to store personal data is fully covered under the terms of the current *Privacy Act*, the practical problem facing the Committee is to determine whether the implementation activities under the legislation are adequate to meet the challenge.

In Canada and the United States, the growth in the use of computers by the federal governments has been exponential. Treasury Board’s annual review of information technology and systems estimates that the “installed base of microcomputers in the federal government was about 6,700 units on March 31, 1985.” During 1984-85, the federal government acquired some 1,700 microcomputers at a cost of \$20 million. It was estimated that in fiscal year 1985-86, some \$25 million would be spent on computers.³⁷

The Privacy Commissioner’s testimony to the Committee about the impact of microcomputers should be emphasized:

The exponential growth of microcomputers inside and outside of government imposes a new and still unquantifiable challenge to privacy protection. Personal information, accurate or inaccurate, can be compiled, retrieved, disclosed or manipulated without the subject’s knowledge in microcomputers as easily as in mainframes.

The new concern, of course, is that micro or personal computers confer this power upon ever-increasing numbers of individuals.... Anyone with a personal computer on a desk is the master of a machine with the storage capacity of many filing cabinets, with the potential for linking up with other similar computers and, even, access to centralized record systems.³⁸

The Committee shares the concerns of the Privacy Commissioner and applauds his continuing efforts to identify such problems.

Recommendations:

- 7.10** The Committee recommends that the Department of Justice, the Treasury Board, government institutions, and the Privacy Commissioner develop new policies and practices to cope with the emerging data protection problem posed by personal information held and used in microcomputers.
- 7.11** The Committee recommends that the Department of Justice, the Treasury Board, and the Privacy Commissioner make separate reports to Parliament on appropriate responses to this emerging problem within eighteen months of the tabling of the Committee’s Report in Parliament.

The Regulation of Transborder Data Flows

Canadians are especially sensitive to the movement of their personal data in and out of the country by governments and the private sector by various modes of communication, including computer and satellite transmissions. There is an understandable fear that various kinds of personal information are being removed from the geographical confines of this country and beyond of the control of Canadian law. Although there are many other economic and trade aspects of transborder data flows that may deserve a high priority at present, the privacy aspects have not received adequate governmental attention to date.

The type of privacy problem addressed under the rubric of transborder data flows is really rather simple. Personal data on Canadians is routinely being transferred and stored outside of the country by federal or provincial governments and the private sector. Since such activities do occur, to at least a certain extent, what data protection measures, if any, are in place?

It is sometimes suggested that such personal data transfers rarely occur from Canadian shores. The Royal Bank of Canada, for example, states that it does not routinely move identifiable customer data in connection with transactions. But European countries, with a longer tradition of effective data protection than Canada, have discovered significant transfers in such fields as labour and the personnel data of multinational companies as well as medical and health research.

Canadians in particular deserve to know more about transborder data flows of their personal information in such varied fields as banking, credit information systems, credit card services, health care information, labour unions, personnel and payroll records, airline travel reservations, and general government activities. Such international data transfers are subject to controls under European data protection laws.

A specific example of a data protection problem is presented by the Medical Information Bureau (MIB), which has its principal offices in Greenwich, Connecticut and its computers for storing data in Boston. Life insurance companies routinely query the data base on bad insurance risks maintained by MIB on behalf of North American life insurance companies. This practice requires a Canadian insurer to send sensitive data on the health experience of identifiable individuals to a foreign destination. If this is indeed the case, then Canadians have the right to know what fair information practices are in place at the MIB. As of 1977, 6.2 percent of the 10 million reports on file with MIB were on Canadians. As noted by Mr. Justice Horace Krever, such information is "beyond the reach and protection of Canadian law."³⁹ The Committee agrees with the Privacy Commissioner that it is at least somewhat premature to raise alarms about transborder data flow and privacy, when Canada has done so little to implement the OECD *Guidelines*, nine of the ten provinces do not have data protection laws, the *Privacy Act* has not been extended to cover all government institutions, and too few non-government institutions have established and honored their own effective privacy codes.⁴⁰ However, since the Committee is recommending action on a number of these matters in this Report, it also wants to encourage the Government to study prospective remedial measures on transborder data flows in areas where they may be necessary. It notes with interest that the recent study for the Quebec Government by the *Groupe de recherche informatique et droit* recommended that the provincial government itself should take responsibility for oversight of transborder data flows.⁴¹

The Committee has resisted the temptation to ask the Privacy Commissioner to conduct and table in Parliament such a special study under section 60 of the *Privacy Act*, since the resources and expertise needed for such an undertaking are spread across the government. Indeed, a number of major government institutions, especially the Department of External Affairs and the Department of Justice, already have significant responsibilities for the privacy aspects, and other important aspects, of transborder data flows. Unfortunately, these oversight roles have not attracted adequate attention or resources in recent years.

What is needed is for these lead agencies to coordinate a study of the privacy implications of transborder data flows, spreading their net wide enough to include representatives from the Department of Communications, the Office of the Privacy Commissioner, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, and the Science Council of Canada, as well as appropriate provincial agencies and private-sector associations. One of the first tasks for such a study group should be an examination of the implications for Canada of the coming into force on October 1, 1985, of the Council of Europe's *Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data*.⁴² Since this Convention has the force of law in member countries, it is quickly becoming the major international statement on data protection.

Recommendation:

- 7.12 The Committee recommends that the Government conduct a review and study of the implications of transborder data flows by the public and private sectors for the personal privacy of residents of this country. Such a study should be tabled in Parliament within one year of the tabling of the Committee's Report.**

END NOTES

- ¹ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86* (Ottawa, 1986), p. 9.
- ² *Ibid.*, p. 10.
- ³ For details of this practice and expressions of concern by organized labour in southern Alberta, see Peter Lowrey, "Messages give unions Big Brother visions," *Calgary Herald*, Oct. 20, 1986; and, more generally, Wilfred List, "Electronic monitoring sparks new debate in the workplace," *The Globe and Mail*, Sept. 22, 1986, p. B4.
- ⁴ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 9.
- ⁵ *Ibid.*
- ⁶ In a related development, the British Columbia Police Commission, in a Report to the provincial Attorney General, has urged the federal government to amend the *Protection of Privacy Act* to control the use of video surveillance of private conduct by police in Canada (*The Globe and Mail*, Jan. 14, 1987, p. A4). In 1986, the Deputy Chief of the Niagara Regional Police and the Canadian Civil Liberties Association had lobbied the Solicitor General of Ontario to the same end (*ibid.*, March 7, 1986).
- ⁷ For a very timely study of the *Protection of Privacy Act*, see Law Reform Commission of Canada, *Electronic Surveillance* (Working Paper 47, Ottawa, 1986).
- ⁸ On drug testing by the Canadian Armed Forces, see *The Globe and Mail*, Aug. 18, 1986, p. A3; for Correctional Services Canada, see *ibid.*, Oct. 1, 1986, p. A11; for Air Canada, see *ibid.*, Oct. 1, 1986, p. A11; for the CNR, see *ibid.*, Sept. 9, 1986, p. A8. In June, 1986, the Office of the Judge Advocate General, Department of National Defence, submitted an eighteen page document entitled, "Canadian Forces Proposed Urinalysis Programme," to the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments. The Commissioner of Correctional Services Canada had correspondence on the same subject with the same Committee in the spring of 1986.
- ⁹ *Jean-Pierre Dion v. Attorney General of Canada and Correctional Services Canada*, Quebec Superior Court, Aug. 18, 1986, reported at (1986) R.J.Q. (C.S.) 2196.
- ¹⁰ See Organization for Economic Co-operation and Development, *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data* (Paris, 1981); and Department of Justice, *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data: Implications for Canada* (Ottawa, 1985). The latter is also available as Ministère de la Justice, *Les Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel de l'OCDE: Incidences pour le Canada* (Ottawa, 1985).
- ¹¹ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 13; *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and Solicitor General*, Issue No. 11 (May 13, 1986): 25. Hereafter cited as *Hearings*.
- ¹² Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 13.
- ¹³ Department of Justice, *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data: Implications for Canada*.
- ¹⁴ *House of Commons Debates*, vol. 124, No. 370, column 18854.
- ¹⁵ *Data Protection Act* 1984, c. 35, section 4.
- ¹⁶ Groupe de recherche informatique et droit, *L'identité piratée: Étude sur la situation des bases de données à caractère personnel dans le secteur privé au Québec et sur leur réglementation en droit comparé et international* (Société québécoise d'information juridique, Montréal, 1986), pp. 189 and, generally, 119-89.
- ¹⁷ *Ibid.*, pp. 278-317, 320-26.
- ¹⁸ *Hearings*, Issue No. 16 (May 27, 1986): 7-22.
- ¹⁹ See: Organization for Economic Co-operation and Development, *Guidelines on the Protection of Privacy*.
- ²⁰ According to section 11 of the newly-effective Terms of Service:

11.1 Unless a customer consents in writing or disclosure is pursuant to a legal power, all information kept by the Company regarding the customer, other than the customer's name, address and listed telephone number, are confidential and may not be disclosed by the Company to anyone other than:

- the customer;

- a person who, in the reasonable judgement of the Company, is seeking the information as an agent of the customer;
- a company involved in supplying the customer with telephone directories, provided the information is required for that purpose; or
- an agent retained by the Company in the collection of the customer's account, provided the information is required for that purpose.

11.2 The Company's liability for disclosure of information contrary to Article 11.1 is not limited by Article 16.1.

11.3 Upon request, customers are permitted to inspect any Company records regarding *their service*. (Telecom Decision CRTC 86-7, *Review of the General Regulations of the Federally-Regulated Terrestrial Telecommunications Common Carriers, Terms of Service* [March 26, 1986]).

- ²¹ The classic case is English: *Tournier v. National Provincial and Union Bank of England*, (1924) 1 K. B. 461 (C.A.). The case was cited with approval in *Haughton v. Haughton*, [1965] 1 O.R. 481 at 482.
- ²² The issue is discussed in somewhat more muted language in Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 11.
- ²³ Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information* 3 vols., Toronto, 1980.
- ²⁴ Some detailed information on the public's concerns about the treatment of personal information by banks can be found in a national survey conducted by the Royal Bank of Canada in 1984. See: *1984 Royal Bank of Canada Privacy Study*, Public Affairs Department, Royal Bank of Canada, Montreal, August, 1984. The Bank submitted a copy of this survey to the Committee.
- ²⁵ See: *Hearings*, Issue No. 25 (June 10, 1986), 5, 9, 18.
- ²⁶ *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1.
- ²⁷ The Department of Labour maintains a list of such employers. As of January 3, 1987, only 65 of these employers, including some Crown corporations already subject to the *Privacy Act*, had more than 500 employees.
- ²⁸ *Act on Protection against the Misuse of Personal Data in Data Processing of January 27, 1977*, Parts III and IV. See Dr. Werner H. Ruckriegel, "Private Sector Data Protection Control in Germany," *Transnational Data Report*, V. March, 1982, 95-6.
- ²⁹ See: *Transnational Data and Communications Report*, IX, No. 10 (Oct., 1986), 24.
- ³⁰ See: *Personal Privacy in an Information Society. The Report of the Privacy Protection Study Commission* (Washington, D.C., 1977).
- ³¹ For examples of relevant publications, see the Office of Technology Assessment's three-part study of "Federal Government Information Technology: Congressional Oversight and Civil Liberties," published between October, 1985 and June, 1986.
- ³² See: Dr. J. Bing, *Impact of Developing Information Technology on Data Protection Legislation* (OECD: Committee for Information, Computer and Communications Policy, Paris, 1986, ICCP[86]5), pp. 14-31, 49.
- ³³ Stories on each of these practices can be found in *The Globe and Mail*, Jan. 17, 1986; Oct. 1, 1985; Nov. 1, 1985; and Feb. 7, 1986.
- ³⁴ See: Cecilia Magnusson, *Offentlighetsprincipens tillämpning på myndigheters dataregister. En fälstudie och enkätundersökning* [The Application of the Swedish Principle of Publicity to Computer Records Kept by Public Authorities-A Field Study] (Stockholm: Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1983, IRI-rapport 1983: 7).
- ³⁵ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 7.
- ³⁶ *Ibid.*, p. 7.
- ³⁷ *Ibid.*, p. 6. See also the discussion of the impact of microcomputers in Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy* (Washington, D.C., June, 1986), pp. 24-5, 109-11.
- ³⁸ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 7.
- ³⁹ Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health information*, III, 221, 231 and, generally, chapter 20.

⁴⁰ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86*, p. 12.

⁴¹ Groupe de recherche informatique et droit, *L'identité piratée*, pp. 304-5.

⁴² See: Council of Europe, *Explanatory Report on the Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data* (Strasbourg, 1981). Compare Nigel Savage and Chris Edwards, "Transborder Data Flows: The European Convention and United Kingdom Legislation," *International and Comparative Law Quarterly*, XXXV (1986), 710-17.

CHAPTER 8

OTHER ACCESS ISSUES

The Committee's mandate has been set out in section 75 of the *Access to Information Act*. It has not only been able to examine the "administration" of the legislation but it has also endeavoured to undertake a "comprehensive review of the provisions and operation of this Act". However, the Committee's jurisdiction has not extended beyond the four corners of the *Access to Information Act*. Nevertheless, there have been substantial developments both in Canada and abroad within the field broadly defined as the public's right to know. Accordingly, the Committee has noted a few of these developments for future consideration by Parliamentarians.

Official Secrets Act

The *Official Secrets Act*¹ is a loosely-drafted statute which imposes a serious restraint on public servants. This statute is virtually identical to a British statute of 1911 and its restrictions are couched in language virtually the same as that used by the British parliamentary drafters on the eve of World War I. The legislative intent in passing the *Official Secrets Act* was to deter espionage. However, since it is couched in very sweeping and ambiguous language, the Act encompasses much more than the traditional notions of spying. Similarly, the Act embraces far more than classified information; the communication of *any* information in the public domain may attract the criminal sanction of fourteen years' imprisonment.² The Act also makes it an offence for one to *receive* information, knowing or having reasonable grounds to believe it has been illegally procured.³ The Royal Commission on Security⁴ and the Franks Committee⁵ in England and the McDonald Commission of Inquiry concerning certain activities of the RCMP⁶ have all recommended substantial reform of the *Official Secrets Act*. It appears that only the sparing exercise of the Crown's discretion to prosecute has tempered the rigidity of this statute.

Recently, the Government has indicated that it is re-examining the *Official Secrets Act* for the purposes of reform. The Law Reform Commission of Canada has also made sweeping recommendations in this regard.⁷ The Law Reform Commission notes in its Working Paper that the *Official Secrets Act* "can fairly be condemned as one of the poorest examples of legislative drafting in the statute books."⁸ Although it may be technically possible for the *Official Secrets Act* to co-exist with the *Access to Information Act*, the Committee encourages the Government of Canada to pursue its reform efforts in this regard.

The System for the Classification of Documents

The Royal Commission on Security released its Report in 1969.⁹ The Report analyzed the categories for the classification of official information. It noted that there is no statutory authority for classification - the entire system was set out in a Cabinet Directive which constituted an exercise of the Royal Prerogative. There was considerable confusion as to who has authority to classify documents into the four categories of Top Secret, Secret, Confidential, and Restricted.¹⁰

The classification system was extremely ambiguous and difficult to apply with any degree of precision. Before an individual could be permitted access to material classified higher than "Confidential", he or she had to pass a security clearance undertaken by the RCMP; a field investigation was also required for those granted access to "Top Secret" information. The Royal Commission on Security recommended that the lowest of the four categories, "Restricted" be abolished.¹¹ Another concern was that there was no explicit system for the declassification of documents.

On June 18, 1986, the Honourable Perrin Beatty, then Solicitor General of Canada, announced substantial reforms to the administrative security policies. Although these policies do not affect requests for records or personal information under the *Access to Information Act* and *Privacy Act*, they have an indirect impact on this legislation, since the new policies are designed to reduce the amount of information which is classified and, accordingly, more likely to be withheld under certain exemptions in the legislation. Under the new policy, information will only be security classified if it falls into one of six areas: national defence, international affairs, national security (including hostile and subversive activities and threats to the security of Canada), Cabinet confidences, federal-provincial affairs, and selected economic interests of Canada. In defining these categories, the language in the exemptions contained in the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* has been followed.

Fewer government positions now require security clearances; the level of security clearance is tied directly to the degree of injury the official could cause if the information in question were wrongly disclosed. Based on the degree of injury, there are now only three levels in the classification system: Top Secret, Secret, and Confidential.

The Committee will closely monitor these recent reforms to the classification system and administrative security policies.

Oath of Secrecy

Upon joining the Public Service, every public servant must swear the oath of office and secrecy in which he or she affirms:

I... will not, without due authority...disclose or make known any matter that comes to my knowledge by reason of such employment.¹²

Earlier Committees of Parliament have heard considerable criticism of this oath. For example, D.F. Wall, then of the Privy Council Office, has testified: "The oath [of secrecy] has no basis in law as I understand it, so there are no legal sanctions. There are administrative sanctions..."¹³ Likewise, Gordon Robertson, then Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations, testified: "...[T]he oath is too sweeping in its terms. It is unrealistic and it lends itself to ridicule really, and a failure to abide by it because of that."¹⁴

Despite such assessments of the oath of secrecy, its existence undoubtedly contributes to the aura of secrecy in the public service. The Committee is of the view that reform in this area is warranted. A future Committee of Parliament should assess the impact of the oath of secrecy.

"Whistleblowing"

Should one prosecute a public servant who violates the oath of office by releasing information that demonstrates wrongdoing? If the public servant acts in good faith, and it is later determined on an objective basis that the disclosure was indeed in the public interest, should the public servant be disciplined? This issue has been the subject of considerable debate in recent years. So-called "whistleblowers" have been granted statutory protection in the United States under the *Civil Service Reform Act*,¹⁵ which is designed to encourage federal employees who make disclosures that serve the public interest by bringing about reductions in government expenditures, fraud, waste and other abuse.

The Committee heard some testimony on the issue of whistleblowers. For example, the Public Interest Research Centre sought protection for whistleblowers from possible prosecution under section 111 of the *Criminal Code* and from their dismissal from employment.¹⁶ Similarly, in a private members' Bill, Bill Vankoughnet, M.P. has sought to amend the *Canadian Human Rights Act*, the *Canada Labour Code*, and the *Public Service Employment Act* specifically to provide appropriate

sanctions against retaliatory discharges of public sector employees who “blow the whistle” on serious misconduct by their employers.¹⁷ Among other things, this Bill would stipulate that there would be no breach of the oath of secrecy where a public servant in good faith is found to have reported serious misconduct on the part of his or her employer.

Similarly, the Ontario Law Reform Commission has recently recommended an elaborate framework for the protection of whistleblowers.¹⁸ Under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* the disclosure in good faith of any record or personal information is not to attract either civil or criminal consequences.¹⁹ The Committee encourages Parliament to consider fully the implications of legislation designed to protect “whistleblowing” and urges the House of Commons to refer the issue to an appropriate Committee for thorough consideration.

Canada Evidence Act and Crown Privilege

When the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* were introduced, they constituted two Schedules to Bill C-43.²⁰ The third Schedule to the Bill constituted amendments to the *Canada Evidence Act* which were introduced to deal with the disclosure of information in judicial proceedings. Section 41 of the *Federal Court Act*²¹ was repealed and replaced by new provisions of the *Canada Evidence Act*. As Mr. Justice Mahoney has observed,

...Parliament has manifestly found it expedient to substitute a judicial discretion for what was heretofore an absolute right on the part of the executive to refuse disclosure. ...The executive had been unable to sustain the credibility of the system of absolute privilege codified in subsection 41(2) [of the *Federal Court Act*].²²

Under the new provisions, a Minister of the Crown “or other person interested” may object to the disclosure of information before a court, person or body with jurisdiction to compel its production by certifying that the information should not be disclosed on the grounds of a specified public interest. Where this objection is made in a superior court, the court may examine or hear the information and order its disclosure if, in the circumstances, it concludes that “the public interest in disclosure outweighs in importance the specified public interest.”²³ Where an objection to the disclosure of information is made on grounds pertaining to international relations or national defence or security, the objection may be determined only by the Chief Justice of the Federal Court or his designate. Where a Minister of the Crown or the Clerk of the Privy Council objects to the disclosure of information before a court or other body with the power to compel its production, he or she may certify in writing that the information constitutes a “Cabinet confidence,” which is currently defined in the same manner as this term is defined in the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. In this case, the disclosure of the information shall be refused without examination or hearing of the information by the court or other body.²⁴

The latter provision pertaining to Cabinet confidences appears to be completely at odds with common-law developments in Canada. The notion of an absolute statutory bar to judicial examination of an entire class of records is inconsistent with recent judicial authority. The Supreme Court of Canada in a unanimous judgment has determined that it may inspect certain provincial Cabinet documents, despite a claim by a provincial government that the entire class of Cabinet documents was protected.²⁵ The Supreme Court recognized that there may be certain Cabinet records, such as those relating to national security or diplomatic relations, which might well be withheld even without judicial inspection.²⁶ Nonetheless, the Court rejected any concept of an entire class of records being off-limits; in each case, it reserved the right to inspect the documents and determine whether, on balancing the competing interests, they should be produced.

Accordingly, the Committee recommends that the *Canada Evidence Act* be brought into conformity with these common-law developments. There would appear to be little reason why the same approach contained in the *Canada Evidence Act* for considering the disclosure of information concerning international relations, national defence or national security could not be applied to Cabinet records.

Recommendation:

- 8.1** The Committee recommends that section 36.3 of the *Canada Evidence Act* [Cabinet confidences] be deleted and that section 36.2 of this Act be amended to add a reference to disclosure on the grounds that the disclosure would reveal Cabinet confidences. For the purpose of this provision the definition of “confidence of the Queen’s Privy Council for Canada” should be amended to conform with the amended definition of this provision as recommended in Chapter 3 of this Report.

Difficulties have arisen in the litigation context when courts are called upon to examine the same personal information or records requested under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*. Is a certificate filed by a Minister under the *Canada Evidence Act* conclusive as to issues that a court is to determine on appeal pursuant to the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*? This issue is currently before the Federal Court of Canada.²⁷ The resolution of this issue should be carefully analyzed by Parliament in order to clarify the relationship between the three statutes.

“Sunshine” Legislation

Over ten years ago, an overwhelming majority of the U.S. Congress signed into law a statute entitled the *Government in the Sunshine Act*.²⁸ “Open meeting laws” have been enacted by almost all state governments in the United States as well. This legislation has made a considerable difference to the way in which these governments transact the public’s business.²⁹ The U.S. federal Act stipulates that most federal agencies must be open to the public and may be closed only if the majority of the agency’s members vote to close the proceedings on certain specific grounds. The public is required to have advance notice of all meetings and, if a meeting is to be closed, an explanation must be provided. Where meetings are closed to the public, records of deliberations must be kept and the records that do not reflect exempt matters must be released on request.

The Committee considers that the U.S. experience with “sunshine” legislation should be carefully considered by a future parliamentary committee in order to determine whether analogous legislation should be implemented for the various institutions and agencies of the Government of Canada.

END NOTES

- ¹ R.S.C. 1970, c.0-3
- ² British cases tend to support this interpretation. For example, in *Rex v. Crisp and Homewood* (1919) 83 J.P. 121, [1921] 1 K.B. 451, a War Office clerk was convicted of passing information concerning the procurement of officers' uniforms to a firm of tailors. The court rejected a submission that this kind of information was not intended to be covered by the Act. See also the Canadian cases of *R. v. Biernacki* (1962) 37 C.R. 226, and *R. v. Boyer* (1946) 94 C.C.C. 195.
- ³ *Official Secrets Act*, R.S.C. 1970, c. 0-3, section 4(3).
- ⁴ *Report of the Royal Commission on Security* (Abridged), June, 1969 (the "MacKenzie Report"), at 77.
- ⁵ *Departmental Committee on section 2 of the Official Secrets Act*, 1911 (1972) HMSO, Cmmd. 5104 (the "Franks Report"), at p. 37.
- ⁶ *Commission of Inquiry concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police* (The McDonald Commission) (Ottawa, 1981), Part IX, Chapter 2.
- ⁷ Law Reform Commission of Canada, *Crimes Against the State*, Working Paper 49, Ottawa, 1986.
- ⁸ *Ibid.* at p. 30.
- ⁹ *Report of the Royal Commission on Security* (Abridged), June, 1969 ("the MacKenzie Report").
- ¹⁰ *Ibid.* at p. 69-70.
- ¹¹ *Ibid.* at p. 72.
- ¹² *Public Service Employment Act*, R.S.C. 1970, c. P-32, schedule III.
- ¹³ *Minutes of Proceedings and Evidence of Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments*, (30th Parl. 1st sess.) (1974-75), 48:26 (Nov. 18, 1976).
- ¹⁴ *Ibid.*, 32:15 (June 25, 1975).
- ¹⁵ 5 U.S.C. sections 1206-1208 and 2302 (1982).
- ¹⁶ *Brief of the Public Interest Research Centre*, (March 19, 1986), at p. 23.
- ¹⁷ Bill C-229, First reading, October 20, 1986.
- ¹⁸ Ontario Law Reform Commission, *Report on Political Activity, Public Comment and Disclosure by Crown Employees* (1986) at pp. 332-352.
- ¹⁹ Section 74, *Access to Information Act*; and section 74, *Privacy Act*.
- ²⁰ Bill C-43 received Royal Assent on July 7, 1982, and became c. 111 of S.C. 1980-83. The *Access to Information Act* was Schedule I in this Bill, the *Privacy Act* Schedule II and the amendments to the *Canada Evidence Act* constituted Schedule III.
- ²¹ R.S.C. 1970 (2nd supp.), c. 10.
- ²² *Gold v. The Queen in Right of Canada* (1986) 18 Admin. L.R. 212 at 221 (Federal Court of Appeal, per Mahoney J.).
- ²³ Section 36.1(2) of the *Canada Evidence Act*.
- ²⁴ Section 36.3 of the *Canada Evidence Act*.
- ²⁵ *Carey v. Her Majesty the Queen in Right of Ontario* (unreported decision of the Supreme Court of Canada, December 18, 1986 per La Forest, J.).
- ²⁶ In this connection, the Supreme Court of Canada has endorsed the judgment of the Federal Court of Appeal in *Goguen v. Gibson* [1983] 2 F.C. 463.
- ²⁷ *Re Gold and the Minister of National Revenue* and *Re Gold and the Director of the Canadian Security Intelligence Service* (Federal Court Trial Division, T-236-85 and T-1335-86).
- ²⁸ *Government in the Sunshine Act*, Pub.L. No. 94-409, 90 Stat. 1241 (1976).
- ²⁹ See: S. Stephenson, "Government in the Sunshine Act: Opening Federal Agency Meetings" (1976) 26 Am. U.L.Rev. 154.

It is appropriate to begin this chapter with several general considerations.

First, the Committee would like to emphasize its awareness that Canadians do not as yet enjoy an explicit constitutional right to privacy under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In the Special Joint Senate-House of Commons Committee on the Constitution in 1981, the Honourable David Crombie, M.P., proposed the inclusion of a constitutional right of privacy in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, but this amendment was defeated by a vote of fourteen to ten.¹ More recently, the Supreme Court of Canada has discussed the "reasonable expectation of privacy" in its decision in the case of *Hunter v. Southam*.² The absence of a common-law and/or Charter-based right to personal privacy in Canada is a significant impediment to the protection of individual rights; therefore, the specific kinds of protections incorporated in such legislation as the *Privacy Act* are increasingly important.

When the time arrives to consider amendments to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the Committee believes that serious consideration should be given to creating a simple constitutional right to personal privacy. The California constitution, for example, says that residents of that state have a right to privacy.³ Individuals can then use the courts to assert all their claims to privacy.

Even though the Supreme Court of Canada has already begun to use privacy language in its interpretation of the Charter, which may lead to the gradual development of an acknowledged constitutional right to privacy, the idea of amending the Charter explicitly for this purpose has much to recommend it.

Resource Implications

In the Committee's view, it is necessary to discuss the resource implications of its recommendations concerning the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. We are well aware that the 1980s continue to be a period of budgetary restraint, in which careful control of expenditures is one of the major concerns of government.

It is fortunate that many of the Committee's recommendations can be adopted within the existing structure for implementation of the legislation, including the Information Law and Privacy Section of the Department of Justice, the Information Management Division of the Administrative Policy Division of the Treasury Board, and the Access to Information and Privacy Coordinators in individual government institutions.

The Committee acknowledges that its recommendations have significant implications for the Offices of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner, particularly the latter. Both Commissioners have been urged to scrutinize the information practices of Crown corporations. However the Privacy Commissioner has also been asked to oversee the federally-regulated private sector. Moreover, there will be need for at least a modest increase in their travel and public information budgets in order to allow for the promotion of public knowledge and understanding of the legislation.

The current staff and budget of the Privacy Commissioner may also need to be increased in order to handle the additional tasks that the Committee has recommended, even if, as expected, these tasks are phased-in over a period of years in order to allow for appropriate training of staff. The new tasks that will create significant additional work include: oversight and investigation of complaints about the use of electronic surveillance of employees, of urinalysis for drug testing, and of the polygraph as a lie detector. It seems likely that the latter category will not prove to become an onerous burden once

guidelines have been developed on the use of such technology under the *Privacy Act*. Here again, the Office of the Privacy Commissioner will be less the initiator of policy than a respondent to and critic of what government institutions are proposing. It is also true that such data protection problems are unlikely to appear in Canada without other countries also encountering similar problems. The Privacy Commissioner's regular contacts with his counterparts in other countries and provinces should facilitate the solution of such problems in an expeditious manner.

The Office of the Privacy Commissioner will also have to strengthen the research side of its operation in order to continue to monitor and report on developments in information technology with implications for personal privacy, including the increasing storage of government data on microcomputers and transborder data flows of personal information, and to carry out studies on its own initiative or at the direction of Parliament and/or the Minister of Justice. It is obvious that such studies cannot be carried out without adequate budgetary and human resources.

It is also important, in the Committee's view, for the Privacy Commissioner to carry out such monitoring and research using existing federal government resources, whenever possible, such as the expertise available from the Department of Communications, Supply and Services Canada, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, and the Science Council of Canada. The Committee believes that such activities can and should take place under multiple sponsorship and direction in order to relieve the burden on the Office of the Privacy Commissioner.

Perhaps the most significant new task assigned to the Office of the Privacy Commissioner as a consequence of the Committee's recommendations is the extension of his oversight to the federally-regulated private sector, since this includes such widespread institutions as banks, cable television companies, and telephone companies, among others. The Committee has no inclination to undermine and bureaucratize the Privacy Commissioner's office, but it also is insistent on the need for such general oversight and investigation of complaints. The Committee is of the tentative view that oversight of the federally-regulated private sector might not involve too much work on a continuing basis, if, as the Committee intends, the new scheme is designed to be largely self-executing. If a section of the *Privacy Act* is designed for this part of the private sector, then commercial banks, for example, will be in the same position vis-à-vis the Office of the Privacy Commissioner as federal government institutions currently are, that is, they will receive advice rather than directives.

The 1983 organization chart for the Office of the Information and Privacy Commissioners, which was designed by Treasury Board, listed 59 positions: 20 for the Privacy Commissioner, 15 for the Information Commissioner, and 24 for their joint management and personnel services. If one divides these figures for support staff proportionately between the two Commissioners, the Privacy Commissioner was intended to have a total staff of 34.

In practice, both Commissioners have been resistant to bureaucratic tendencies and reluctant to expand staff too quickly. Actual total staff strength was 51 person-years in the year ending March 31, 1986 versus 57 person-years allocated in the 1985-86 Main Estimates.⁴ Thus there were positions already available to the Privacy Commissioner that had not been used.

As of January 1, 1987, the Office of the Privacy Commissioner had a staff of 23 persons, the Information Commissioner had 20, and corporate management had 14, for a total of 57 person-years. If one attributes to the Privacy Commissioner a proportionate number of the corporate staff currently shared with the Information Commissioner, the total number of staff currently working for his office is about 31.

The foregoing information is relevant both to the issue of resources necessary for the accomplishment of statutory tasks under the *Privacy Act* and for comparisons with staffing in data protection agencies in other countries. The Federal Republic of Germany operates a federal-state data protection system that is comparable to the Canadian federal advisory system. On January 1, 1987, the Federal Data Protection Commissioner's Office had a total staff of 31 (23 professionals) for a

population of about 61 million. The data protection office for the State of North Rhine-Westphalia, the largest and most important state with a population of 17 million, has a staff of 32 (21 professionals). Hesse, the first state anywhere to have a data protection law, has a staff of 21 (16 professionals) for a population of 5.6 million.⁵

The statutory tasks and staff sizes of the Federal Data Protection Office in West Germany and the Office of the Canadian Privacy Commissioner are almost the same. One major difference in how the two federal systems operate, however, which is hard to evaluate in terms of the need for staff, is that a number of federal constitutional responsibilities in West Germany are in fact carried out by the *Länder*, and thus subject to the oversight of the state data protection authorities. Another significant difference is the much larger physical expanse of Canada, which places additional burdens on the Office of the Canadian Privacy Commissioner in carrying out its auditing responsibilities for personal information systems held in widely-dispersed locations across the country.

The West German office also has oversight of certain companies that are somewhat equivalent to Canadian Crown corporations and relatively modest oversight of certain spheres somewhat comparable to the federally-regulated private sector in Canada. These are the main areas in which the Committee has recommended significant expansion of the Privacy Commissioner's work, and it seems obvious that these new tasks will require additions to the staff of the Canadian office.

Improving Parliamentary Oversight

Section 75(1) of both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* requires a Committee of Parliament to review the "administration" of the legislation "on a permanent basis". The Standing Committee on Justice and Solicitor General was the designated Committee for this purpose. However, since the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* went into effect in July, 1983, the Committee has not held any hearings on their administration.

The Committee recognizes that effective parliamentary oversight is essential to the successful implementation of the legislation. Because the Information Commissioner and the Privacy Commissioner are directly accountable to Parliament, it is most important that Parliament hear from them regularly every year in the form of an Annual Report as well as in the form of annual hearings.

The positive experience of the Federal Data Protection Commissioner in West Germany and his counterpart for the state of Hesse indicates the great value of creating a regular annual link between the legislature and a data protection agency. This is especially important in Canada and West Germany, where the data protection officials only have the power to give advice and cannot order a federal government institution to act in a certain way.

The credibility of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner in their relations with government institutions will be considerably enhanced by the Committee's recommendation of a regular annual series of hearings. Any institution tempted to flaunt the advice of the Commissioners will run the risk of incurring the wrath of the parliamentary committee as well. The new Standing Orders governing the operations of such Standing Committees as this one should facilitate more regular contacts with both the Information and Privacy Commissioners.

A useful precedent for such actions is the annual series of hearings held by the Public Accounts Committee on the Annual Report of the Auditor General. The same Committee also hears from specific government institutions with regard to particular issues. Its mandate is based on a permanent Order of Reference, and it has the service of full-time professional staff which carries out research and analysis on its behalf. Another precedent is the role played by the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments in ensuring that delegated legislation adopted by government institutions is consistent with a number of broad criteria set out in the *Statutory Instruments Act*.

Recommendations:

- 9.1 The Committee recommends the revision of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to require the Standing Committee on Justice and Solicitor General to hold hearings on the Annual Reports of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner within 90 sitting days of their being tabled in the House of Commons. This review should occur on the basis of a permanent Order of Reference and should provide for engaging the professional staff necessary to assist the Committee.
- 9.2 The Committee recommends that the Standing Committee on Justice and Solicitor General, on a cyclical basis or with respect to specific issues, hold hearings to review the Annual Reports from institutions and organizations that are subject to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

Improving Annual Reports From Government Institutions

Under section 72 of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, the head of every government institution subject to the Acts is required to submit an Annual Report on the administration of both statutes to Parliament. Such reports are referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General. To this point in time, such Annual Reports have been received by the Committee, but they have not been reviewed in detail, except in connection with the current three-year review process.

The Committee considered several choices in pursuing its goal of promoting effective implementation of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. It favours requiring the preparation of Consolidated Annual Reports by the Treasury Board, based on Annual Reports from individual government institutions, which would facilitate Parliament's oversight process. The Treasury Board had such a responsibility under Part IV of the *Canadian Human Rights Act* of 1977, the original version of the current *Privacy Act*; one person prepared such a Consolidated Report. An excellent model is found in Australian practice; the Attorney-General's Department produces a very useful Annual Report of this type concerning the *Freedom of Information Act*, 1982.⁶ The Committee rejected the idea of itself overseeing the preparation of Annual Reports from individual government institutions and vetting their contents, since this task is much better suited to the Treasury Board than to a Parliamentary Committee.

An existing precedent for the preparation of Consolidated Annual Reports is the duty imposed on the President of the Treasury Board, by the new Part XII of the *Financial Administration Act*, to prepare an Annual Report on the business and activities of all parent Crown corporations. Such Annual Reports must be tabled in Parliament not later than December 31 of each year and must cover the financial years ending on or before the previous July 31.⁷

Another model for the Committee's recommendation is the Annual Report on the U.S. *Privacy Act* prepared by the U.S. Office of Information and Regulatory Affairs of the Office of Management and Budget (OMB), which is part of the Executive Office of the President. As in Canada, the Annual Report is based on Annual Reports submitted to the Office of Management and Budget by the individual departments. OMB has given specific directives to government institutions about what to emphasize in their Annual Reports.⁸ It is also noteworthy that section (p) of the U.S. *Privacy Act* was amended in 1982 to strengthen the reporting requirements under the legislation.⁹

Thus the Committee believes that government institutions should still be required to prepare and submit Annual Reports.¹⁰ In particular, it urges that the following reporting practices adopted by certain government institutions in their Annual Reports should become more widespread and form an integral part of all reporting carried out by government institutions under the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*:

- departmental guidelines or manuals for day to day ATIP administration;
- indications of particular problems confronted in administering the Acts;
- workload analysis charts setting out staff and resource allocation;
- text of fee waiver policies;
- multi-year cumulative statistics;
- flow chart indicating to the applicant how the government institution deals with access requests;
- statistics on the subject matter of access requests;
- descriptive examples of requests received;
- indication of the geographical origin of requests by province or region; and
- breakdown of the type of personal information files to which access is requested.

Recommendations:

- 9.3** The Committee recommends that government institutions continue to prepare Annual Reports on the *Access to Information Act* and *Privacy Act* under section 72 and that these continue to be sent to Parliament, the Information and/or Privacy Commissioner, as appropriate, the Department of Justice, and the Treasury Board.
- 9.4** The Committee recommends that, on a periodic and rotating basis, and as the need arises, the Standing Committee on Justice and Solicitor General review and hold hearings on specific Annual Reports received from government institutions under section 72 of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.
- 9.5** The Committee recommends that section 72 of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to require the Treasury Board to prepare Consolidated Annual Reports on the administration of the legislation, based on Annual Reports received from government institutions. The Treasury Board should issue specific instructions to such institutions about the contents of such Annual Reports. Such a Consolidated Annual Report should be submitted to Parliament by October 1 of each year.
- 9.6** The Committee recommends that the Standing Committee on Justice and Solicitor General hold annual hearings and prepare a Report, if necessary, on the Consolidated Annual Reports of the Treasury Board on the administration of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* within ninety days of their receipt by the House of Commons.

Parliamentary Review

Section 75(2) of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* currently requires that the Committee designated or established by Parliament to review the administration of the legislation on a permanent basis should also undertake a comprehensive review of the provisions and operation of these Acts within three years after their coming into force.

The Committee has undertaken such a statutory review in the period 1985-87. It is of the opinion that this review process has identified a number of substantive issues, as indicated in this Report, and also raised the consciousness of government institutions concerning the existence and meaning of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. In the Committee's view, this salutary experience should be repeated in four years' time, which is likely to be early in the life of the next Parliament.

One of the major reasons for scheduling another review of the provisions and operation of the Access and Privacy legislation in four years' time is the relative youth of the legislation. Not enough experience has yet been acquired in a number of areas in order to determine satisfactorily whether both the structure and provisions of the Acts are truly adequate. For example, a few more years experience with the application of broad exemptions should make it much clearer whether the current system promotes freedom of information or whether the present scope of the exemptions needs to be further curtailed.

The slow pace of implementation of the Access and Privacy legislation has also had an impact on judicial decision making by the Federal Court of Canada. Despite some significant cases, judicial treatment of important issues has only just begun. A review in four years' time will thus have to look very carefully at what the courts have done with this legislation.

It is also evident that the major privacy problems presented by the application of new information technology to the processing of personal data will require continuing attention by Parliament. The recommendation below ensures that Parliamentarians will again find time to consider issues pertaining to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* within a reasonable time frame.

Recommendations

- 9.7 The Committee recommends that section 75(2) of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to require the Committee established by Parliament under section 75(1) to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of these Acts within four years of the tabling of the present Report in Parliament and, within a year after the review is undertaken, to submit a Report to Parliament thereon, including a statement of any changes the Committee would recommend.**

END NOTES

- ¹ The debate can be followed in *Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on the Constitution of Canada*, Issue No. 43 (Jan. 22, 1981); 7, 55-6.
- ² *Hunter v. Southam* (1984) 2 S.C.R. 145 at p. 159-60; see also *James Richardson and Sons v. Minister of National Revenue* (1984) 1 S.C.R. 614.
- ³ "All people are by nature free and independent, and have certain inalienable rights, among which are those of enjoying and defending life and liberty; acquiring, possessing, and protecting property; and pursuing and obtaining safety, happiness, and privacy." (Article 1, section 1, *California Constitution*, November 1972).
- ⁴ Privacy Commissioner, *Annual Report 1985-86* (Ottawa, 1986), p. 57.
- ⁵ The data used in this paragraph is derived from information received from the Data Protection Commissioner in North Rhine-Westphalia and the Office of the Federal Data Protection Commissioner in December 1986.
- ⁶ *Annual Report by the Attorney-General on the Operations of the Freedom of Information Act, 1983-84* (Canberra, 1985)
- ⁷ See: President of the Treasury Board, *Annual Report to Parliament on Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada, Public Accounts of Canada, 1986*, III (Ottawa, 1986)
- ⁸ *Oversight of Computer Matching to Detect Fraud and Mismanagement in Government Programs*, Hearings before the Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 97th Congress, 2nd Session, 15-16 December 1982 (Washington, DC: Government Printing Office, 1983), p. 615.
- ⁹ 5 U.S.C. 552a (p).
- ¹⁰ The problem in the U.S. has been the timeliness of the consolidated report, and similar problems may arise at the Treasury Board in Canada. The last published report in the United States was for two calendar years (rather than one), 1982-83, and it became available two years late — at the end of 1985. (*The President's Annual Report on the Agencies' Implementation of the Privacy Act of 1974. CY [Calendar Year] 1982-1983* [Washington, DC, 1985, mimeographed].) It is worth noting that this report was primarily produced by one person, who is otherwise fully engaged in regular administrative duties.

APPENDIX A

RECOMMENDATIONS

THRESHOLD CONCERNS

2.1 The Committee recommends that, for purposes of clarification, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* mandate that the Treasury Board, the Information Commissioner, and the Privacy Commissioner foster public understanding of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* and of the principles described in section 2 of each Act. Such education should be directed towards both the general public and the personnel of government institutions. The appropriate provision in the statutes should follow the model of section 22 of the *Canadian Human Rights Act*. (p. 7)

2.2 The Committee further recommends that the Treasury Board undertake a public education campaign in conjunction with the proclamation of any amendments to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* and also consider printing notices about individual rights under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to be included in standard government mailings. (p. 8)

2.3 The Committee recommends that all federal government institutions be covered by the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, unless Parliament chooses to exclude an entity in explicit terms. Thus the Committee recommends the repeal of Schedule I to the *Access to Information Act* and the Schedule to the *Privacy Act*. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if public institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control. (p. 9)

2.4 The Committee recommends that the *Access to Information Act* cover all federal government institutions, including all administrative tribunals, the Senate, the House of Commons (but excluding the offices of Senators and Members of the House of Commons), the Library of Parliament, and such offices directly accountable to Parliament as the Auditor General, the Official Languages Commissioner, the Chief Electoral Officer and the Office of the Information and Privacy Commissioners. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if public institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control. (p. 9)

2.5 The Committee recommends that the *Privacy Act* cover all federal government institutions, the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Canada, the Tax Court of Canada, all administrative tribunals, the Senate, the House of Commons (including the employees only of Senators and Members of the House of Commons), the Library of Parliament, and such offices directly accountable to Parliament as the Office of the Information and Privacy Commissioners. The criteria for inclusion should be as follows: Firstly, if institutions are exclusively financed out of the Consolidated Revenue Fund, they should be covered. Secondly, for agencies which are not financed exclusively in this way, but can raise funds through public borrowing, the major determinant should be the degree of government control. (p. 9)

2.6 The Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be extended to cover those Crown corporations and wholly-owned subsidiaries as are listed in the Treasury Board's *Annual Report to Parliament on Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*. For this purpose, the Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to include such a definition of "Crown corporation". (p. 11)

2.7 The Committee further recommends that if the Government of Canada controls a public institution by means of a power of appointment over the majority of the members of the agency's governing body or committee, then both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* should apply to such an institution. (p. 11)

2.8 The Committee recommends that, with respect to the Canadian Broadcasting Corporation (CBC), the *Access to Information Act* not apply in relation to program material; otherwise, the Corporation should be fully subject to both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. (p. 11)

2.9 The Committee recommends that any natural or legal person be eligible to apply for access to records under the *Access to Information Act*. The location of the applicant should no longer be relevant. Corporations, non-profit associations, employee associations, and labour unions should also be able to avail themselves of this legislation. (p. 12)

2.10 The Committee further recommends that section 12(1) of the *Privacy Act* be amended so that access and correction rights for their own personal information are available to all individuals, regardless of citizenship or residence. (p. 12)

2.11 The Committee recommends that the *Access Register* be combined with such other government publications as the *Index of Programs and Services* and the *Organization of the Government of Canada*. (p. 13)

2.12 The Committee further recommends that this omnibus access tool and the *Personal Information Index* be made available by the Treasury Board and individual government institutions on an on-line basis and/or through their sale in digital form for use on computers. (p. 13)

2.13 The Committee further recommends that the Treasury Board and individual government institutions make available segments of these various user guides on a customized basis to suit the needs of particular user groups. (p. 13)

2.14 The Committee recommends that the status and role of Access and Privacy Coordinators be given explicit recognition in section 73 of the *Access to Information Act* and section 73 of the *Privacy Act*, since they are the prime movers for implementation of the legislation within government institutions. (p. 15)

2.15 The Committee recommends, in light of the Treasury Board's 1986 consultation with Access and Privacy Coordinators, that the Treasury Board directly address the problem of ensuring that Coordinators, who should be senior level officials wherever possible, have direct reporting and working relationships with senior management and senior program officials of government institutions in order to ensure necessary support for, and understanding of, their complicated, demanding, and expanding tasks in information management. The Treasury Board should also update its requirement statement concerning the role of Coordinators, especially in such areas as information collection policy, information inventories, privacy protection, and security issues. (p. 15)

2.16 The Committee recommends that the Treasury Board organize standard, formal training for Access and Privacy Coordinators, perhaps using automated training modules, audiovisuals, and films. (p. 15)

2.17 The Committee further recommends that the Treasury Board and the Department of Justice become more active in central coordination and policy leadership on issues with government-wide implications for Access and Privacy legislation. (p. 15)

EXEMPTIONS AND CABINET CONFIDENCES: SAYING NO

3.1 The Committee recommends that subject to the following specific proposals, each exemption contained in the *Access to Information Act* and *Privacy Act* be redrafted so as to contain an injury test and to be discretionary in nature. Only the exemption in respect of Cabinet records (which is proposed later in this Report) should be relieved of the statutory onus of demonstrating that significant injury to a stated interest would result from disclosure. Otherwise, the government institution may withhold records or personal information only “if disclosure could reasonably be expected to be significantly injurious” to a stated interest. (p. 20)

3.2 The Committee recommends that the exemption contained in section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be redrafted to be discretionary in nature and to contain an injury test. In addition, the exemption should permit other governments to be notified of an application for the disclosure of records or personal information that they have submitted in confidence and also permit them to dispute recommendations for the release of such information before the Information Commissioner or Privacy Commissioner and the Federal Court. The burden of proof in such cases should be placed upon the other governments. Where foreign governments are concerned, a time period of three months should be allowed for response and the Secretary of State for External Affairs should be served with the notice of application. (p. 21)

3.3 The Committee further recommends that section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be redrafted to clarify that institutions or governments of component elements of foreign states (such as State governments in the United States and their agencies) are included for purposes of this exemption. (p. 22)

3.4 The Committee further recommends that section 13 of the *Access to Information Act* and section 19 of the *Privacy Act* be amended so that institutions of native self-government are accorded the same protection as other governments for purposes of this exemption. (p. 22)

3.5 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be requested to continue monitoring the exchange of personal information between the provinces and the federal government in order to promote the uniform reciprocal application of fair information practices. (p. 22)

3.6 The Committee recommends that the term “affairs” in section 14 of the *Access to Information Act* and section 20 of the *Privacy Act* be deleted and be replaced by the term “negotiations”. (p. 22)

3.7 The Committee recommends that the Acts be amended to clarify that the classes of information listed in section 15 of the *Access to Information Act* and incorporated by reference in section 21 of the *Privacy Act* are merely illustrations of possible injuries; the overriding issue should remain whether there is an injury to an identified state interest which is analogous to those sorts of state interest listed in the exemption. (p. 23)

- 3.8 The Committee recommends that minor amendments to the definition of “personal information” be considered in order to address certain technical issues which have arisen in submissions to this Committee and to the Department of Justice. (p. 24)
- 3.9 The Committee recommends that the substance of sections 3 and 8 of the *Privacy Act* be incorporated in the body of the *Access to Information Act*. (p. 24)
- 3.10 The Committee recommends that section 19(2) of the *Access to Information Act* be amended to provide as follows: “Notwithstanding subsection (1) the head of a government institution shall disclose....” (p. 24)
- 3.11 The Committee recommends that the definition of “personal information” under the *Privacy Act* be amended so that the exact salaries of order in council appointments be available pursuant to a request under the *Access to Information Act*, and that only the salary range of other public servants be excluded from this definition. (p. 24)
- 3.12 The Committee recommends that section 8(5) of the *Privacy Act* be amended to require that individuals generally be notified of the impending disclosure of personal information about them and be entitled to contest this disclosure before the Privacy Commissioner and Federal Court. When considerable numbers of people are affected, the Privacy Commissioner should have the authority to determine whether the disclosure of personal information under section 8(2)(m) constitutes an unwarranted invasion of personal privacy. If the Commissioner so determines, he shall order the government institution to make reasonable attempts to notify the individuals concerned, who should have such time as the Commissioner stipulates to contest the disclosure before the Federal Court. (p. 26)
- 3.13 The Committee further recommends that the head of the government institution be permitted to appeal the Privacy Commissioner’s determination that a particular disclosure of personal information under section 8(2)(m) of the *Privacy Act* constitutes an unwarranted invasion of personal privacy to the Federal Court in the event of a disagreement. (p. 26)
- 3.14 The Committee recommends that the following definition of “trade secrets” should be contained in the *Access to Information Act*:
- A secret, commercially valuable plan, formula, process or device, that is used for the making, preparing, compounding or processing of trade commodities and that can be said to be the end product of either innovation or substantial effort. (p. 26)
- 3.15 The Committee recommends that section 18 of the *Access to Information Act* require disclosure of the results of product or environmental testing, along the lines of section 20(2). (p. 27)
- 3.16 The Committee recommends that the public interest override contained in section 20(6) of the *Access to Information Act* extend to all types of third-party information set out in section 20. (p. 27)
- 3.17 The Committee recommends that, where many third parties are involved or such parties reside outside of Canada, the *Access to Information Act* be amended to provide for substitutional service of notification by means of notice in the Canada Gazette and advertisement in any relevant trade journal, periodical or newspaper. (p. 28)
- 3.18 The Committee further recommends that the *Access to Information Act* be amended to clarify that third parties bear the onus of proof before the Federal Court when they challenge decisions to disclose records that may contain confidential business information. (p. 28)

3.19 The Committee recommends that section 21 of the *Access to Information Act* be amended not only to contain an injury test but also to clarify that it applies solely to policy advice and minutes at the political level of decision making, not factual information used in the routine decision-making process of government. The exemption should be available only to records that came into existence less than ten years prior to a request. (p. 29)

3.20 The Committee recommends that section 23 of the *Access to Information Act* and section 27 of the *Privacy Act* be amended to clarify that the solicitor-client exemption is to apply only where litigation or negotiations are underway or are reasonably foreseeable. (p. 29)

3.21 The Committee recommends that section 10(2) of the *Access to Information Act* and section 16(2) of the *Privacy Act* be amended to permit the government institution to refuse to confirm or deny the existence of a record only when disclosure of the record's existence would reveal information otherwise exempt under sections 13, 15, 16 or 17 of the *Access to Information Act* or sections 19, 21, 22 or 25 of the *Privacy Act* (information from other governments, international affairs and national defence, law enforcement and investigations, and safety of individuals). (p. 29)

3.22 The Committee recommends that the exclusion of Cabinet records found in section 69 of the *Access to Information Act* and section 70 of the *Privacy Act* be deleted. In its place, an ordinary exemption for Cabinet records should be added to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. No injury test should be included in this exemption. (p. 32)

3.23 The Committee recommends that section 69(1)(a) [Cabinet memoranda], section 69(1)(b) [discussion papers] and section 69(1)(e) [Ministerial briefing notes], as well as section 69(3)(b) of the *Access to Information Act* [section 70(1)(a), (b) and (e) and section 70(3)(b) of the *Privacy Act*] be deleted. The amended exemption for Cabinet confidences should be drafted in the following terms:

(1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the disclosure would reveal the substance of deliberations of the Queen's Privy Council for Canada, contained within the following classes of records:

- (a) agenda of Council or records recording deliberations or decisions of Council;
- (b) a record used for or reflecting consultation among Ministers of the Crown on matters relating to the making of government decisions or the formulation of government policy;
- (c) draft legislation or regulations;
- (d) records that contain information about the contents of any records within a class of records referred to in paragraph (a) to (c).

(2) For the purposes of subsection (1) "Council" means the Queen's Privy Council for Canada, committees thereof, Cabinet and committees of Cabinet. (p. 32)

3.24 The Committee recommends that the twenty-year exemption status for Cabinet confidences be reduced to fifteen years. (p. 33)

3.25 The Committee recommends that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to contain a specific framework for the review of Cabinet records. Appeals of decisions under the Cabinet records exemption should be heard solely by the Associate Chief Justice of the Federal Court, with procedures similar to those contemplated in section 52 of the *Access to Information Act* and section 51 of the *Privacy Act*. (p. 33)

THE COMMISSIONERS AND THE COURT

4.1 The Committee recommends that the central mandate of the Information Commissioner and Privacy Commissioner to make recommendations on disclosure be confirmed, but that the power allowing the Information Commissioner to make binding orders for certain subsidiary issues (relating specifically to delays, fees, fee waivers, and extensions of time) be provided in amendments to the *Access to Information Act*. (p. 38)

4.2 The Committee recommends that the Information Commissioner be statutorily authorized to conduct audits of government institutions, *inter alia*, to assess the degree to which the policy of open government contained in the *Access to Information Act* has been implemented. The resources necessary to undertake this additional responsibility should be provided. (p. 38)

4.3 The Committee recommends that the Office of the Information Commissioner and Privacy Commissioner be separated in order to avoid any real or perceived conflict of interest in the discharge of the Commissioners' two mandates. A separate parliamentary vote for each Office should likewise be required. (p. 38)

4.4 The Committee recommends that sections 49 and 50 of the *Access to Information Act* and sections 48 and 49 of the *Privacy Act* be amended so as to provide a single *de novo* standard of judicial review. (p. 39)

4.5 The Committee further recommends that the Acts clarify the Federal Court's general jurisdiction to substitute its judgment for that of the government institution in interpreting the scope of all exemptions. (p. 39)

PARTICULAR ISSUES UNDER THE PRIVACY ACT

5.1 The Committee recommends that the Treasury Board update the *Interim Policy Guide* and issue it in permanent form as a full-fledged *Policy Guide* in the *Administrative Policy Manual* within twelve months of the tabling of this Report in Parliament. (p. 42)

5.2 The Committee recommends that the Treasury Board prepare a written submission to the Standing Committee on Justice and Solicitor General on the detailed operational activities of Statistics Canada and the Public Archives of Canada in implementation of records management policies under the *Privacy Act*. (p. 42)

5.3 The Committee further recommends that the Treasury Board continue to publish its *Implementation Reports* and that the Department of Justice continue to publish its *Communiqué*, because of their importance in assisting government institutions with the implementation of the *Access to Information Act* and *Privacy Act*. (p. 42)

5.4 The Committee recommends that the Privacy Commissioner undertake continuing audits to ensure compliance with sections 4 to 8 of the *Privacy Act*. To make this responsibility explicit, the Committee recommends that section 37(1) be clarified by adding the italicized words to the existing section: "The Privacy Commissioner may, ... carry out *audits and* investigations in respect of personal information under the control of government institutions to ensure compliance with sections 4 to 8." (p. 42)

5.5 The Committee further recommends that the "may" in section 37(1) of the *Privacy Act* be changed to "shall" in order to emphasize the central place of this auditing and investigative responsibility for successful implementation of the Act (without depriving the Privacy Commissioner of any discretion in his initiation of specific compliance audits and investigations). (p. 42)

5.6 The Committee recommends that the President of the Treasury Board issue guidelines requiring government institutions to follow the requirements listed below and also recommends that a specific section incorporating these requirements, and a definition of computer matching, be added to the *Privacy Act*:

Government institutions should be required:

- a) to give sixty days advance public notice (a comment period) of intended matches in the Canada Gazette and to describe all current matching activities and the type of information resulting from the match in the annual *Personal Information Index*;
- b) to report in sufficient detail in the announcement of proposed matches to identify clearly the authority under the *Privacy Act* permitting the match; and
- c) to register any new bank resulting from data-matching. (p. 44)

5.7 The Committee further recommends that the *Privacy Act* prohibit all but the most carefully circumscribed data matching, especially with respect to those matches involving the use of personal data from another government institution. (p. 44)

5.8 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be especially vigilant in his oversight of computer matching and make a particular point of drawing perceived abuses to the attention of Parliament, both in his Annual Report and in his appearances before the Standing Committee on Justice and Solicitor General. (p. 44)

5.9 The Committee recommends that a new section of the *Privacy Act* limit the collection and use of Social Insurance Numbers to those activities explicitly authorized by federal Act or regulations. Otherwise, there should be a statutory prohibition against the federal government, the provinces, or the private sector denying services or goods to an individual, because of a refusal to provide a Social Insurance Number. The Committee also urges the creation of a statutory cause of action under the *Privacy Act* for individuals faced with such refusals. (p. 46)

5.10 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended as follows:

It shall be unlawful for any federal, provincial or local government institution or the private sector to ask any person for his or her Social Insurance Number, unless such a request is authorized by law.

It shall be unlawful for any federal, provincial or local government institution or the private sector to deny to any individual any right, benefit, or privilege provided by law, because of such individual's refusal to disclose his or her Social Insurance Number, unless such disclosure is required by federal statute.

Any federal government institution which requests an individual to disclose his or her Social Insurance Number shall inform that individual whether that disclosure is mandatory or voluntary, by what statutory or other authority such number is solicited, and what uses will be made of it. (p. 46)

5.11 The Committee recommends that the concept of exempt banks be removed from the *Privacy Act* by repealing sections 18 and 36, since there is no compelling need to retain such a concept in light of the other strong exemptions on disclosure that exist in the legislation. (p. 49)

5.12 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide criminal penalties for willful breaches of the statute. Such an offence should prohibit any person from willfully disclosing personal information in contravention of the Act, willfully maintaining a personal information bank in contravention of the Act, or making a request for access to or correction of personal information under false pretenses. (p. 50)

5.13 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide data subjects with monetary damages for identifiable harm resulting from breaches of the following statutory duties:

1. The duty to collect only authorized or relevant data;
2. The duty to refrain from disclosure or transfer of data;
3. The duty to give access to files and to make corrections. (p. 51)

5.14 The Committee recommends that rules of court permit individuals the right to bring suit under the *Privacy Act* in as simplified a manner as possible. Furthermore, the Federal Court of Canada should, in the ordinary course, award costs on a solicitor and client basis to the successful applicant. (p. 51)

5.15 The Committee recommends that the Government, government institutions, and Parliament take the requirements of the *Privacy Act* into account, and notify the Privacy Commissioner, concerning any draft or final legislation, regulations, or policies that have implications for the personal privacy of Canadians. (p. 53)

5.16 The Committee recommends that all legislation before Parliament which has implications for the collection, retention, protection, and disposal of personal information be accompanied by a privacy-impact statement prepared by the sponsoring government institution for review and comment by the Office of the Privacy Commissioner. (p. 53)

5.17 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to specify that all personal data stored in the Canadian Police Information Centre is fully subject to the requirements of the *Privacy Act*. (p. 54)

5.18 The Committee further recommends that the Privacy Commissioner evaluate and audit the policies and practices of the CPIC system, and other comparable automated data bases, in order to ensure that the privacy interests of individual Canadians are being adequately protected. (p. 55)

5.19 The Committee recommends that all government institutions presently subject to the *Privacy Act* permit their employees to have informal access to their own personnel records, instead of requiring a formal request for access under the *Privacy Act*. (p. 55)

5.20 The Committee recommends that, in accordance with its earlier recommendations, all government institutions to be covered by the *Privacy Act*, as well as Crown corporations and the federally-regulated private sector, permit employees to have informal access to their own-personnel records instead of requiring a formal request for access under the *Privacy Act*. (p. 55)

5.21 The Committee recommends that the following definition of “consistent use” be added to the *Privacy Act*:

The term “consistent use” means, with respect to the disclosure of a record or personal information, any use of such record or personal information relevant to the purpose for which it was collected, and which use is necessary to the statutory duties of the agency that collected or obtained the record or personal information, or necessary for that agency to operate a program specifically authorized by law. For a use or disclosure to be consistent it must have a reasonable and direct connection to the original purpose(s) for which the information was obtained or compiled. (p. 57)

5.22 The Committee further recommends that the Treasury Board forcefully remind government institutions of their obligation, under section 9(3) of the *Privacy Act*, to publish information about consistent uses in the *Personal Information Index* and to notify the Privacy Commissioner when such disclosures occur without such advance notification. (p. 57)

5.23 The Committee recommends that the definition of personal information in section 3 of the *Privacy Act* be amended as follows:

1. The date of death provisions in section 3(m) of the *Privacy Act* be changed to 10 years (from 20 years), or 100 years since birthdate.
2. The head of the government institution be permitted to disclose personal information for reasons of public safety and health. (p. 58)

5.24 The Committee recommends that the following definition of privacy be added to section 3 of the *Privacy Act*:

Privacy is the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is to be communicated to others. (p. 58)

5.25 The Committee recommends that the following provision be added to the *Privacy Act* to require all government institutions covered by the Act to maintain appropriate security standards for personal information:

Government institutions are required to establish appropriate administrative, technical, and physical safeguards to ensure the security and confidentiality of records and to protect against any anticipated threats or hazards to their security or integrity which could result in substantial harm, embarrassment, inconvenience, or unfairness to any individual about whom information is maintained. (p. 59)

PARTICULAR ISSUES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION ACT

6.1 The Committee recommends revising the relevant regulations so that no mandatory form be required to make a request under the *Access to Information Act*. (p. 63)

6.2 The Committee recommends that for statistical and administrative purposes, a written request for records which refers to the *Access to Information Act* be deemed to constitute a request under the Act. (p. 63)

6.3 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to rescind the requirement of an application fee. However, the *Access to Information Act* should be amended to authorize the Information Commissioner to make a binding order enabling a government institution to disregard frivolous or vexatious requests under the Act. Such an order should be appealable to the Federal Court. (p. 64)

6.4 The Committee recommends that there continue to be no fee levied for the first five hours of search and preparation time. (p. 64)

6.5 The Committee recommends that no fees be payable if a search does not reveal any records. (p. 65)

6.6 The Committee recommends that once a document has been released to a particular applicant, subsequent applicants should be able to review this record in the reading room of the government institution. A list of records released under the *Access to Information Act* should be available in the reading room and in the Annual Report of the government institution. Should a copy be desired by subsequent applicants, they should be required at most to pay reasonable photocopying expenses without any additional expense for search and preparation. (p. 65)

6.7 The Committee recommends that the Access to Information Regulations be amended to stipulate a market rate for photocopying. The rates for photocopying should generally be consistent with the rate charged by the Public Archives of Canada, so long as this rate generally reflects prevailing market conditions in the National Capital Region. (p. 65)

6.8 The Committee recommends that a fee waiver policy be enacted by an amendment to the *Access to Information Act* or by regulation so that a consistent standard is applied across the Government of Canada. The following criteria should be considered:

1. Whether there will be a benefit to a population group of some size, which is distinct from the benefit to the applicant;
2. Whether there can be an objectively reasonable judgment by the applicant as to the academic or public policy value of the particular subject of the research in question;
3. Whether the information released meaningfully contributes to public development or understanding of the subject at issue;
4. Whether the information has already been made public, either in a reading room or by means of publication;
5. Whether the applicant can make some showing that the research effort is likely to be disseminated to the public and that the applicant has the qualifications and ability to disseminate the information. A mere representation that someone is a researcher or "plans to write a book" should be insufficient to meet this latter criterion. (p. 66)

6.9 The Committee further recommends that complaints to the Information Commissioner on fee waivers continue to be available, and that the Commissioner be empowered to make binding determinations in this regard, without further recourse to judicial review. (p. 66)

6.10 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to specify that the period for processing an application commences on receipt of the application. (p. 67)

6.11 The Committee recommends that where the government institution fails to provide access within the time limits set out in the Act, the applicant should thereupon be notified of his or her right to complain to the Information Commissioner. (p. 67)

6.12 The Committee recommends that the initial response period available to government institutions be reduced from thirty days to twenty days, with a maximum extension period of forty days, unless the Information Commissioner grants a certificate as to the reasonableness of a further extension. The onus for justifying such extensions shall be on the government institution. The Treasury Board is urged to monitor the cost implications of this recommendation and to report to the Standing Committee on Justice and Solicitor General on its findings within one year of the implementation of this measure. (p. 67)

6.13 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to authorize the Information Commissioner to make an order waiving all access fees if a government institution fails to meet specified time limits without adequate justification. (p. 67)

6.14 The Committee recommends that the Treasury Board, in conjunction with the Public Service Commission, undertake a study to investigate methods for enhancing timely compliance with the *Access to Information Act*. This investigation should commence as soon as possible and a report to the Standing Committee on Justice and Solicitor General be submitted within one year. (p. 67)

6.15 The Committee recommends that both Acts be amended to impose a time limitation of sixty days on investigations by the Information Commissioner and the Privacy Commissioner. If a

report of the investigation is not forthcoming within this period, a certificate shall be given to the applicant permitting a direct resort to judicial review. The certificate should contain no recommendations but simply a statement that the investigation could not be completed within the allotted sixty-day period. The applicant would then have the choice either to wait until the investigation has been completed or to seek immediate review in the courts. (p. 68)

6.16 The Committee recommends that the *Access to Information Act* be amended to add a provision requiring a government institution to reveal information as soon as practicable where there are reasonable and probable grounds to believe that it is in the public interest to do so and that the record reveals a grave environmental, health or safety hazard. (p. 69)

EMERGING PRIVACY ISSUES

7.1 The Committee recommends that the definition of “personal information” in section 3 of the *Privacy Act* be broadened to include all types of electronic surveillance that involve the collection of personal data in any form. To this end, videotapes, urine specimens, photographs, and tape recordings about an identifiable individual should be added explicitly to the list of “personal information” under section 3. (p. 72)

7.2 The Committee recommends that the Privacy Commissioner be explicitly empowered in the *Privacy Act* to monitor relevant developments in surveillance practices and to investigate complaints about these aspects of electronic monitoring and surveillance in the federal government, Crown corporations, and in the federally-regulated workplace. (p. 72)

7.3 The Committee recommends that those aspects of the use of the polygraph and of urinalysis that involve the collection and use of personal data be fully subject to the *Privacy Act* and to the supervisory oversight of the Privacy Commissioner. His jurisdiction should extend to federal government institutions, crown corporations, and the federally-regulated private sector. (p. 73)

7.4 The Committee recommends that the federal Government’s 1984 commitment to foster voluntary privacy codes in the private sector in compliance with the OECD Guidelines be discharged with conviction and vigour. The burden of action falls on the Department of External Affairs and the Department of Justice. They should prepare a Report to Parliament within eighteen months of the tabling of the Committee’s Report in the House of Commons on the commitments received from the private sector. (p. 74)

7.5 The Committee recommends that the rights to data protection provided in sections 4 to 9 (the code of fair information practices), 12 to 17 (individual rights of access to data), and 29 to 35 (a mechanism for the Privacy Commissioner to receive and investigate complaints) of the *Privacy Act* be extended to the federally-regulated private sector by means of a separate part of the Act. (p. 77)

7.6 The Committee further recommends that the Privacy Commissioner be empowered to review and approve implementation schemes developed by organizations in the federally-regulated private sector to comply with the *Privacy Act*. He should also be authorized to report to Parliament on the degree of progress in developing satisfactory data protection plans in the same sector. (p. 77)

7.7 The Committee recommends that the *Privacy Act* be amended to provide the Privacy Commissioner with the jurisdiction to oversee the impact of information technology on personal privacy in the public sector, Crown corporations, and the federally-regulated private sector. The Committee urges that such oversight occur in consultation with the appropriate government institutions, such as the Department of Justice, the Treasury Board, Supply and Services Canada,

the Department of Communications, the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, and the Science Council of Canada. (p. 78)

7.8 The Committee further recommends that section 60 of the *Privacy Act* be amended to authorize the Privacy Commissioner to undertake related research studies on his own initiative. (p. 78)

7.9 The Committee further recommends the amendment of section 60 of the *Privacy Act* to permit the House of Commons to have the power to request or refer research studies to the Office of the Privacy Commissioner. It is understood that references of this type would require the allocation of appropriate resources in order to prevent the diversion of existing resources from other implementation activities undertaken by the Privacy Commissioner. (p. 78)

7.10 The Committee recommends that the Department of Justice, the Treasury Board, government institutions, and the Privacy Commissioner develop new policies and practices to cope with the emerging data protection problem posed by personal information held and used in microcomputers. (p. 79)

7.11 The Committee recommends that the Department of Justice, the Treasury Board, and the Privacy Commissioner make separate reports to Parliament on appropriate responses to this emerging problem within eighteen months of the tabling of the Committee's Report in Parliament. (p. 79)

7.12 The Committee recommends that the Government conduct a review and study of the implications of transborder data flows by the public and private sectors for the personal privacy of residents of this country. Such a study should be tabled in Parliament within one year of the tabling of the Committee's Report. (p. 81)

OTHER ACCESS ISSUES

8.1 The Committee recommends that section 36.3 of the *Canada Evidence Act* [Cabinet confidences] be deleted and that section 36.2 of this Act be amended to add a reference to disclosure on the grounds that the disclosure would reveal Cabinet confidences. For the purpose of this provision the definition of "confidence of the Queen's Privy Council for Canada" should be amended to conform with the amended definition of this provision as recommended in Chapter 3 of this Report. (p. 88)

CONCLUSIONS

9.1 The Committee recommends the revision of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* to require the Standing Committee on Justice and Solicitor General to hold hearings on the Annual Reports of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner within 90 sitting days of their being tabled in the House of Commons. This review should occur on the basis of a permanent Order of Reference and should provide for engaging the professional staff necessary to assist the Committee. (p. 94)

9.2 The Committee recommends that the Standing Committee on Justice and Solicitor General, on a cyclical basis or with respect to specific issues, hold hearings to review the Annual Reports from institutions and organizations that are subject to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. (p. 94)

9.3 The Committee recommends that government institutions continue to prepare Annual Reports on the *Access to Information Act* and *Privacy Act* under section 72 and that these continue to be sent to Parliament, the Information and/or Privacy Commissioner, as appropriate, the Department of Justice, and the Treasury Board. (p. 95)

9.4 The Committee recommends that, on a periodic and rotating basis, and as the need arises, the Standing Committee on Justice and Solicitor General review and hold hearings on specific Annual Reports received from government institutions under section 72 of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. (p. 95)

9.5 The Committee recommends that section 72 of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to require the Treasury Board to prepare Consolidated Annual Reports on the administration of the legislation, based on Annual Reports received from government institutions. The Treasury Board should issue specific instructions to such institutions about the contents of such Annual Reports. Such a Consolidated Annual Report should be submitted to Parliament by October 1 of each year. (p. 95)

9.6 The Committee recommends that the Standing Committee on Justice and Solicitor General hold annual hearings and prepare a Report, if necessary, on the Consolidated Annual Reports of the Treasury Board on the administration of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* within ninety days of their receipt by the House of Commons. (p. 95)

9.7 The Committee recommends that section 75(2) of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* be amended to require the Committee established by Parliament under section 75(1) to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of these Acts within four years of the tabling of the present Report in Parliament and, within a year after the review is undertaken, to submit a Report to Parliament thereon, including a statement of any changes the Committee would recommend. (p. 96)

APPENDIX B

COMMITTEE'S REPORT ON S.24 (JUNE 19,1986)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General has the honour to present its

FIRST REPORT

In relation to its Order of Reference dated Monday, November 19, 1984 concerning the review of the *Access to Information and Privacy Acts*, and pursuant to section 24(2) of the *Access to Information Act*, your Committee has agreed to submit the following report.

Introduction

By an Order of Reference dated November 19, 1984, this Committee was assigned the responsibility of reviewing the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, being respectively S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedules I and II. Such a comprehensive review is explicitly contemplated in s. 75(1) of each Act. In the case of the *Access to Information Act* [hereafter "the *Access Act*"], however, the Committee is also assigned a further and distinct responsibility. One of the exemptions in the *Access Act*, s. 24(1), requires the head of a government institution to refuse to disclose any record which is sought under the Act if it "contains information the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II". Under s. 24(2) of the *Access Act*, the Committee is required to review every provision set out in Schedule II to the Act and to report to Parliament "on whether and to what extent the provisions are necessary".

This second, more specific responsibility of the Committee is to be discharged "within three years after the coming into force of the Act or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting". The *Access Act* came into force on July 1, 1983. Accordingly, the Committee is mandated by the statute to make its report on the issue of the statutory prohibitions contained in Schedule II by July 1, 1986, or, if Parliament is not then sitting, within fifteen days of its next sitting. Its more extensive report relating to the *Access Act* and the *Privacy Act* need only be laid before Parliament within a year of the commencement of its review.

This reporting sequence is somewhat unfortunate. In practical terms, it means that the Committee must indicate its views on a rather specific matter before it sets out its recommendations on the much broader "comprehensive review" of the legislation stipulated in section 75 of each Act.

Placing Section 24 in Context

Most so-called freedom of information Acts incorporate certain other exceptions to the rule of disclosure which are found outside the four corners of the access legislation. By way of example, the first statute of its kind in Canada, the *Nova Scotia Freedom of Information Act*, prohibits access to information which "would be likely to disclose information, the confidentiality of which is protected by an [other] enactment". New Brunswick's *Right to Information Act* also provides that there be no right to information under the Act "where its release would disclose information, the confidentiality of which is protected by [another] law". *Newfoundland's Freedom of Information Act* is quite similar.

The reasons for an umbrella exemption which incorporates other statutory exclusions are readily apparent. Rather than having to determine how each and every confidentiality provision found in myriad other statutes squares with the exemptions set out in the freedom of information legislation, the legislature needs merely to note the existence of these other secrecy provisions in the freedom of information law and a government official may later refer to them in justifying a decision to withhold records.

The obvious drawback to this approach is that the person applying for records under a disclosure statute is uncertain as to the scope of the rights that he or she enjoys. What are those other confidentiality provisions to which the disclosure law is subject? If they are mandatory exemptions, then the only major concern is to locate them in the statute books. But if the other statutory provisions confer a measure of discretion upon the official to determine whether or not to release the records sought, the exact scope of one's right to governmental records is extremely unclear. This uncertainty is compounded when the freedom of information statute provides that the government official "shall" refuse disclosure yet the confidentiality provision found in the other statute states that the official "may", in certain instances, release the record requested.

Legislative History

On October 24, 1979 the Progressive Conservative government introduced Bill C-15, the proposed *Freedom of Information Act*. The Bill contained a mandatory exemption which provided that records be withheld if they contained information "required under any other Act of Parliament to be withheld from the general public or from any person not legally entitled thereto"[s.25] However, this potentially vast exemption was explicitly made subject to certain conditions: if the other Act of Parliament provided the duty to withhold information in such a manner as to (1) leave no discretion or (2) set out particular criteria for refusing disclosure or (3) referred to particular types of information to be withheld, then the exemption in the Freedom of Information Bill applied. If one of these conditions was not satisfied, then the record could not be refused under this particular exemption. Perhaps it would have been possible nevertheless to withhold the record under another exemption. For example, if the confidentiality provision set out in some other Act dealt with a third party's business records found in federal government files but the provision could not be said to be of the type contemplated in the exemption in the Bill, the business records might still be withheld under the exemption dealing with confidential business information.

The approach taken in Bill C-15 was virtually identical to one that had been taken when the *United States Freedom of Information Act* was amended in 1976. When Bill C-43 was introduced by the Liberal government in 1980, it in turn copied the pertinent section of Bill C-15 verbatim. In addition, it added a provision equivalent to the present section 24(2), thereby mandating a Parliamentary review of all the confidentiality provisions contained in other Acts of Parliament. On November 4, 1981, the Hon. Francis Fox, then the Minister responsible for this legislation, tabled certain amendments to the Bill in the Justice and Legal Affairs Committee of the House of Commons. One of these proposals resulted in Schedule II appearing in the Bill for the first time.

This new approach was said to define more clearly the scope of the exemption at issue. It was stated in testimony that the revised exemption was to take precedence over any other sections of the *Access Act*; since existing legislation precluded the disclosure of certain information, the new *Access Act* was not designed to permit the same information to be disclosed if it could not be made to satisfy another exemption in the new Act.

The Minister noted, however, that it was the task of the future Parliamentary Committee to review each of the provisions enumerated in Schedule II and recommend "whether or not they ought to stay in the law". It was anticipated that some of these other provisions might be found no longer to merit the type of protection they had been afforded by previous Parliaments.

The Scope of Section 24.

The *Access Act* recognizes some of the difficulties in drafting a suitable exemption in this connection. In place of a broad reference to other statutory restrictions on disclosure, section 24(1) is explicitly limited to those specific provisions listed in Schedule II to the Act. Unlike other freedom of information statutes which appeal to categories of statutes to be covered by such an exemption, the scope of section 24(1) is exhaustively defined.

When the Act was passed initially, there were 33 other Acts listed in Schedule II, embracing some 40 identified sections and subsections in other federal statutes. Subsequently, due to consequential amendments to some of the enumerated statutes, the repeal or replacement of others, and the addition of new Acts to the Schedule, the list has been altered. At the time of writing, there are 38 statutes listed in the Schedule to the *Access Act*, incorporating in turn 47 specific confidentiality provisions. For a current list of these provisions and their text, see Appendix to this report.

There is a considerable variety of records exempted from disclosure by means of Schedule II. If the record sought in an Access Act request is one that “contains information the disclosure of which is restricted by or pursuant to” one of the 47 other provisions, then it must be withheld. Section 24(1) is a so-called mandatory, class exemption: once it is determined that a record contains information of a kind contemplated in one of these 47 other provisions, the government institution has no choice but to refuse its release. However, very few of these other provisions by their own terms absolutely bar disclosure; they usually only “restrict” disclosure in some manner. Indeed, most vest some measure of discretion in a government official to determine whether to release information—usually to other government officials or to the person who provided the information.

This varying degree of discretion fits awkwardly within a mandatory class exemption. In a very helpful brief submitted to the Committee by the Office of the Information Commissioner, the various provisions set out in Schedule II are placed along a spectrum. [See Part 7 of the Information Commissioner’s Brief, May 1986]. The degree of discretion to disclose restricted information contained in each provision is examined and delineated in six categories of discretion, ranging from absolute prohibition to a generally unrestricted discretion to allow disclosure. This analysis would indicate that most provisions either allow disclosure to other government institutions or else allow a Minister or a senior official to disclose information outside the federal government in certain circumstances. For an example, see the *Investment Canada Act*, S.C. 1985, c.20, s. 36(3).

One may quarrel with the specific categories of discretion that have been articulated. One may also disagree with the exact placement of a specific provision within a particular category. Nonetheless, the Committee is in broad agreement with the approach that has been taken in this regard.

Recommendations

What flows from these observations? The Committee approaches its mandate in the spirit of the *Access Act*, which is articulated not in a mere preamble but rather in a distinct section of the statute:

- 2(1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on disclosure of government information should be reviewed independently of government.

Two of the three principles set out in this clause are violated to some degree by the existence of section 24(1). First, this exception to the rule of open government cannot be termed “limited and specific”. To the extent that these other statutory provisions contain broad discretion to disclose records, these

exceptions to the rule of openness will remain unclear until the discretion is actually exercised in each case. In the words of a leading American court decision interpreting the analogous provision in the *United States Freedom of Information Act*, the thrust of the exemption is “to assure that the basic policy decisions on governmental secrecy be made by the legislative branch rather than the executive branch”, a thrust consistent with one of the major objectives of the Act which is “to substitute legislative judgment for administrative discretion”. [*American Jewish Congress v. Kreps* 574 F. 2d 624 at 628.(1978)]

The other principle which is violated by section 24(1) is that of independent review. The scope of the Information Commissioner’s review of government decisions to withhold records under this exemption is quite narrow. In investigating a refusal to disclose, all the Commissioner can do is to determine whether or not the disclosure is subject to some other statutory restriction. If it is, then even if the disclosure would in all likelihood cause no identifiable harm, the record must nonetheless be withheld. This follows even if the other statute merely restricts, but does not categorically bar, disclosure. The *Access Act* provides no authority for the Information Commissioner even to recommend that the discretionary power contained in the other statute be exercised in favour of disclosure in appropriate circumstances. The rights of an individual applying for information to have a discretionary decision reversed under the terms of these other statutes or by means of judicial review are extremely limited as well.

Both section 2 and section 24(2) contemplate a threshold issue: are the provisions contained in these other statutes “necessary”? As indicated, this Committee has been assigned the task of assessing whether each of the provisions listed in Schedule II needs to remain in the *Access Act*. We have reviewed these provisions carefully. It is beyond our authority to offer suggestions as to the policy merits of a particular section of another Act. For example, we cannot assess whether it is an appropriate policy for information contained in applications for wiretap authorizations to be protected under s. 178.14 of the *Criminal Code* to the extent and in the manner it is so protected. In order to assess the merits of the policy determination reflected in this provision, we would have to delve into general criminal law policy. Similarly, we cannot state authoritatively that it is a “good” policy decision for information regarding formulas, manufacturing processes and trade secrets to be withheld under s. 4(4) of the *Environmental Contaminants Act*.

However, the Committee can and must determine whether the fact of listing these and other statutory exemptions in the *Access Act* is appropriate. We have concluded that, in general, it is not necessary to include Schedule II in the Act. We are of the view that in every instance, the type of information safeguarded in an enumerated provision would be adequately protected by one or more of the exemptions already contained in the *Access Act*. Most of the enumerated provisions in Schedule II protect either confidential business information or personal information. The exemptions in sections 20 and 19 respectively of the *Access Act* provide ample protection for these interests. Less frequently, information pertaining to national security, law enforcement, federal-provincial relations or governmental economic interests is protected by certain Schedule II provisions. Once again, however, there are ample exemptions in the *Access Act* to address these important state interests.

For example, in the case of the Criminal Code provision noted above, law enforcement interests and personal privacy considerations may have dictated that information be strictly protected from unauthorized disclosure. The elaborate exemptions set out in sections 16 and 19 of the *Access Act* would serve adequately to provide the same degree of protection—without the necessity of retaining the specific provision drawn from the Criminal Code within the *Access Act*.

Similarly, in the case of the *Environmental Contaminants Act* provision noted above, section 20 of the *Access Act* provides sufficient protection—for purposes of the *Access Act*. It must be acknowledged that section 20 allows a residual balancing test for certain kinds of confidential business information, meaning that in theory some of the information described in this other Act could possibly be released should Schedule II be eliminated. However, two qualifications are necessary: 1) under the *Access Act*,

third parties must be notified if there is any possibility that sensitive business information might be released [s.28]; and 2) the *Environmental Contaminants Act* itself does not absolutely bar the disclosure of all relevant third party information. Only if it is specified in writing to have been given in confidence, is the information to be withheld—and even then, it can be disclosed if it “may be necessary for the purposes of the Act”.

Despite our view that the interests protected by the Schedule II provisions could adequately be protected by other existing exemptions in the *Access Act*, we are persuaded that there should be three exceptions to the conclusion. The sections of the *Income Tax Act*, the *Statistics Act* and the *Corporations and Labour Unions Returns Act* which are currently listed in the Schedule deal with income tax records and information supplied by individuals, corporations and labour unions for statistical purposes. Even though the exemptions in the *Access Act* afford adequate protection for these kinds of information, the Committee agrees that it is vital for agencies such as Statistics Canada to be able to assure those persons supplying data that absolute confidentiality will be forthcoming. A similar case has been made for income tax information.

Accordingly, the Committee recommends that the *Access Act* be amended to repeal section 24/Schedule II and replace it with new mandatory exemptions which are drafted so as to incorporate explicitly the interests reflected in the three provisions found in these three other Acts of Parliament, that is the *Income Tax Act*, the *Statistics Act* and the *Corporations and Labour Unions Returns Act*.

The Committee has reviewed each of the other statutory provisions. It has concluded that several may no longer be necessary, even within their parent statutes. For instance, S.10(3) of the *Hazardous Products Act* protects the confidentiality of information provided by manufacturers of potentially hazardous products. There is no doubt that this kind of information should be kept confidential. However, there may be no need for the separate confidentiality provision found in this other Act in light of the exemption pertaining to confidential business information set out in the *Access Act*. Considering the diversity of other statutory restrictions, however, there are some which may justifiably be retained within their parent statutes for the regulatory purposes contemplated therein.

Accordingly, the Committee recommends that the Department of Justice undertake an extensive review of these other statutory restrictions and amend their parent Acts in a manner consistent with the *Access to Information Act*.

Section 4(1) gives primacy to the *Access to Information Act* over other Acts of Parliament. Therefore by removing S.24 of that Act, the result is clear: other conflicting provisions are subject to the code of disclosure elaborated in the *Access Act*.

The Committee is concerned about a “slippery slope” effect should the current approach of listing other statutory provisions in Schedule II be retained. During its deliberations, briefs were received from both public and private sector sources in which various additions to the Schedule were sought. The impact of permitting wholesale additions to the list of other statutory exemptions contained in the *Access Act* is obvious: the spirit of the legislation could readily be defeated. The *Access Act* would not be a comprehensive statement of our rights to the disclosure of government records. Instead, it would be amorphous. One of the benefits to be derived by listing all exemptions in the *Access Act* is that, in effect, the complete Act is brought under one roof. No longer would other legislation need to be consulted in order to determine one’s rights in this vital area.

What of the future? What if a future Parliament wants to be absolutely certain that particular kinds of information is placed beyond the reach of the *Access Act*? It is hoped that these instances will be rare. Should they arise, however, Parliamentarians should be required to stipulate that they are deliberately evading the *Access Act*.

The Committee recommends that any legislation that would seek to provide a confidentiality clause which is not to be made subject to the *Access Act* should commence as follows: "Notwithstanding the *Access to Information Act*,..."

In this way, Parliament will be made explicitly aware of the impact of its actions. As a result, it is hoped that future provisions which are inconsistent with the code of disclosure established in the *Access Act* will be minimal.

APPENDIX

Access to Information Act Schedule II (section 24)

Act	Provision
1. Aeronautics Act	subsections 3.8(1) and 5.5(5)
2. Anti-Inflation Act	section 14
3. Atomic Energy Control Act	section 9
4. Bank Act	section 251
5. Banks, Quebec Savings, Act	section 59
6. Canada Nova Scotia Oil and Gas Agreement Act	section 53
7. Canada Pension Plan	section 107
8. Canadian Aviation Safety Board Act	subsections 26(2) and 29(6)
9. Canadian Ownership & Control Determination Act	section 49
10. Canadian Security Intelligence Service Act	section 18
11. Corporations and Labour Unions Returns Act	section 15
12. Criminal Code	sections 178.14 and 178.2
13. Criminal Records Act	subsection 6(2) and section 9
14. Customs Act	section 172
15. Defence Production Act	section 23
16. Energy Administration Act	section 92
17. Energy Monitoring Act	section 33
18. Environmental Contaminants Act	subsection 4(4)
19. Family Allowances Act, 1973	section 17
20. Hazardous Products Act	subsection 10(3)

Act	Provision
21. Human Rights, Canadian, Act	subsection 37(3)
22. Income Tax Act	section 241
23. Industrial Research & Development Incentives Act	section 13
24. Investment Canada Act	section 36
25. Labour Code Canada	section 101(2)
26. Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act	subsection 27(1)
27. Oil and Gas, Canada, Act	section 50
28. Old Age Security Act	section 19
29. Patent Act	section 10, subsection 20(5) and section 74
30. Petroleum Incentives Program Act	section 17
31. Railway Act	subsection 254(2) section 331.3 and subsections 335(3) and (5)
32. Regional Industrial Expansion, Department of, Act	section 6.1
33. Statistics Act	section 16
34. Tariff Board Act	subsection 5(10)
35. Textile and Clothing Board Act	section 23
36. Trade Marks Act	subsection 49(6)
37. Transportation of Dangerous Goods Act	subsection 23(5)
38. Yukon Quartz Mining Act	subsection 95(14)

Your Committee requests that the Government respond to this report in accordance with Standing Order 99(2).

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 8, 10 to 18, 20, 22 to 29, and 30, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

BLAINE A. THACKER
Chairman

APPENDIX C

WITNESSES

ISSUE NO.	DATE	ORGANIZATIONS AND WITNESSES
8	May 6, 1986	Treasury Board The Honourable Robert R. de Cotret, President of the Treasury Board Pierre Gravelle, Associate Secretary Gerald Bethell, Acting Director, Information Management Practices, Administrative Policy Branch Peter Gillis, Group Chief, Information Practices, Administrative Policy Branch
10	May 8, 1986	Department of Justice The Honourable John Crosbie, Minister of Justice and Attorney General of Canada Stephen Skelly, Senior Assistant Deputy Minister
11	May 13, 1986	Office of the Privacy Commissioner John Grace, Privacy Commissioner Gerard van Berkel, Legal Advisor
12	May 14, 1986	Office of the Information Commissioner Inger Hansen, Information Commissioner Bruce Mann, Assistant Information Commissioner Paul B. Tetro, General Counsel Célyne Riopel, Director, Information Complaints
13	May 20, 1986	Ken Rubin La Ligue des droits et libertés Pierrôt Péladeau Johanne Galipeau
14	May 21, 1986	Gerald Baldwin Thomas Riley
15	May 22, 1986	Canadian Daily Newspaper Publishers Association Tom Crowther, Chairman, President and publisher, Daily Gleamer, Fredericton Jeffrey Sallot, Ottawa Bureau Chief, Globe and Mail

ISSUE NO.	DATE	ORGANIZATIONS AND WITNESSES
		Peter Calamai, National Correspondent, Southam News David Vienneau, Parliamentary Correspondent, Toronto Star
15	May 22, 1986	Centre for Investigative Journalism Don McGillivray, President Leslie Sheppard, Chairman of Access to Information Committee Jane Waterston, Executive Director Jim Coughlin, Administrative Assistant
16	May 27, 1986	Canadian Civil Liberties Association Alan Borovoy, General Counsel Groupe de Recherche Informatique et Droit Professor René Laperrière
17	May 28, 1986	National Union of Provincial Government Employees John Fryer, President Michael Dagg
18	May 29, 1986	Public Interest Advocacy Centre Andrew Roman, General Counsel Elizabeth May, Associate General Counsel Consumers Association of Canada David McKendry, Director of Regulated Industries Program John Tyhurst, Counsel
20	June 3, 1986	Canadian Bar Association Peter Grant, Chairman, Task Force on the Access to Information Act/Privacy Act Ron Atkey, Member, Task Force Heather Mitchedll, Member, Task Force Penny Bonner, Member, Task Force
22	June 4, 1986	Social Science Federation of Canada Jack Granatstein, Chairman, Task Force on Access to Informa- tion John McCamus, Dean, Faculty of Law, Osgoode Hall, York University Don Rowat, Department of Political Science, Carleton University
23	June 5, 1986	Ottawa/Hull Victims of Justice David Nairn

ISSUE NO.	DATE	ORGANIZATIONS AND WITNESSES
		Prisoners' Rights Committee Jean-Claude Bernheim, Coordinator Stephen Fineberg, Staff member George Papadatos (Pappas), Resident, Ste-Anne des Plaines Institution
24	June 5, 1986	Privy Council Office Glen Shortliffe, Deputy Secretary to the Cabinet (Operations)
25	June 10, 1986	Canadian Bankers' Association Robert M. MacIntosh, President Robert R. Parker, Chairman, Task Force on Privacy Royal Bank of Canada Jack Burnett, Senior Vice President and General Counsel Robert R. Parker, Chief Advisor, Government Affairs and Public Policy Ken Morrison, Vice President, Planning, Technology and Financial Management
26	June 11, 1986	Department of External Affairs Derek Burney, Associate Under-Secretary of State Kenneth Brown, Access to Information and Privacy Coordinator Michael Bittle, Access to Information and Privacy Officer Department of National Defence Lieutenant-General, P.D. Manson, Assistant Deputy Minister (Personnel) Major-General C.W. Hewson, Chief Intelligence and Security C.J. Gauthier, Director General, Executive Secretariat, Access Coordinator S.P. Hunter, Director General Personnel, Privacy Coordinator Colonel P. Partner, Director Personnel Legal Services Colonel H. Rose, Director, Flight Safety
27	June 12, 1986	Department of Employment and Immigration Diana Monnet, Executive Secretary J.B. Bissett, Executive Director J.F. Walsh, Director, Public Rights Administration Department of National Health and Welfare David Kirkwood, Deputy Minister Donald G. Ogston, Director General, Program Audit and Review Guy Demers, Director, Access to Information and Privacy Centre

ISSUE NO.	DATE	ORGANIZATIONS AND WITNESSES
28	June 17, 1986	Canadian Rights and Liberties Federation Don Whiteside, President Peter Rock Margot Young
	June 17, 1986	Canadian Historical Association Professor René Durocher, University of Montreal, President Professor Christopher Armstrong, York University
29	June 19, 1986	Department of Solicitor General The Honourable Perrin Beatty, Solicitor General of Canada Michael Shoemaker, Senior Assistant Deputy Solicitor General
30	June 19, 1986	Department of Communications James Edwards M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Communications Michael Binder, Assistant Deputy Minister, Corporate Management John Bélanger, Access to Information and Privacy Coordinator Stephanie Perrin, Coordinator, Access Information and Privacy Secretariat

APPENDIX D

WRITTEN SUBMISSIONS RECEIVED

Access to Information Centre
Air Canada
Auditor General of Canada
Baldwin, Gerald, W., Ottawa, Ontario
Bell Canada
Canada Packers Limited
Canada Post Corporation
Canadian Broadcasting Corporation
Canadian Agricultural Chemicals Association
Canadian Bankers' Association
Canadian Bar Association
Canadian Civil Liberties Association
Canadian Daily Newspaper Publishers Association
Canada Deposit Insurance Corporation
Canadian Historical Association
Canadian Rights and Liberties Federation
Canadian Sociology and Anthropology Association
Centre for Investigative Journalism
Church of Scientology
Comcheq Services
Comité des détenus de Leclerc
Consumers Association of Canada
Conseil de presse du Québec
Dagg, Michael, Ottawa, Ontario
Dearden, Richard, Ottawa, Ontario
Department of Communications
Department of Employment and Immigration
Department of Epidemiology, University of Ottawa

Department of External Affairs
Department of Justice
Department of National Defence
Department of National Health & Welfare
Department of National Revenue
Department of Regional Industrial Expansion
Department of the Solicitor General
Department of Supply and Services
Department of Transport
Department of Veterans Affairs
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
Government of Alberta
Government of British Columbia
Government of Labrador and Newfoundland
Government of Manitoba
Government of Nova Scotia
Government of P.E.I.
Government of Saskatchewan
Government of Yukon
Guth, DeLloyd J., Vancouver, B.C.
Hunter, Iain, Ottawa, Ontario
IBM Canada Limited
Information Commissioner
Kempling, Bill, Member of the House of Commons
Labour Adjustment Review Board
Laperrière, René, Montreal, Quebec
Law Reform Commission
Léveillé, Jean-Jacques, Montreal, Quebec
Ligue des droits et libertés
Muthu, S., Regina, Saskatchewan
Nairn, David, Ottawa, Ontario

National Union of Provincial Government Employees
Ontario Press Council
Petro-Canada
Pollard, Arthur, Victoria, B.C.
Prisoners' Rights Committee
Privacy Commissioner
Public Archives of Canada
Public Interest Advocacy Centre
Public Service Alliance of Canada
Public Service Commission
Ray, Dr. A.K., Gloucester, Ontario
Riley, Thomas, Toronto, Ontario
Rosen, Leonard, Montreal, Quebec
Royal Bank of Canada
Rubin, Ken, Ottawa, Ontario
Sewell, Victor, Mission, B.C.
Social Science Federation of Canada
Statistics Canada
Sterling, Theodore, Burnaby, B.C.
Treasury Board Secretariat
Uniroyal Chemicals

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, January 27, 1987
(14)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Warren Allmand for Robert Kaplan and Joe Reid for Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

At 12:20 o'clock p.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING (15)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 3:40 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Member present: Warren Allmand for Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer. *Expert Consultants:* Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario and Professor Murray Rankin, University of Victoria.

The Committee resumed consideration of its draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

It was agreed, - That the services of Professor Murray Rankin, University of Victoria, B.C. and Professor David H. Flaherty, University of Western Ontario, London, Ontario be retained from December 1, 1986 to March 31, 1987 to complete the work on the Committee's review of the Access to Information and Privacy Acts.

It was agreed, - That the Committee will print 5,000 copies of its First Report to the House in tumble bilingual format with a distinctive cover.

At 4:30 o'clock p.m. the sitting was suspended.

At 5:15 o'clock p.m. the sitting resumed.

At 5:55 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, February 19, 1987
(17)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 3:45 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Acting Members present: Allan Pietz for Rob Nicholson and Warren Allmand for Robert Kaplan.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

At 4:20 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, March 3, 1987
(18)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 308 West Block at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its draft Report on the Access to Information and Privacy Acts.

It was agreed, - That the draft report, as amended, be adopted as the Committee's First Report to the House and that the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the draft report and that the Chairman be instructed to present the said report to the House.

It was agreed, - That pursuant to Standing Order 99(2), the Committee request that the Government table a comprehensive response to its First Report.

The Committee proceeded to the consideration of future business.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton,
Clerk of the Committee.

À 16 h 30, le Comité interrompt les travaux.

À 17 h 15, le Comité reprend les travaux.

À 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1987
(17)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents : Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents : Allan Pietz remplace Rob Nicholson; Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

Aussi présent : de la Bibliothèque du Parlement : Philip Rosen, attaché de recherche.

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport sur les Loï sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 16 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 3 MARS 1987
(18)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 45, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents : Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Aussi présents : de la Bibliothèque du Parlement : Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport sur les Loï sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

Il est convenu, — Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, soit adopté à titre du Premier rapport du Comité à la Chambre, et que le président soit autorisé à y apporter les modifications d'ordre typographique ou rédactionnel nécessaires, sans toutefois en changer la teneur; et que le président reçoive instruction de présenter ledit rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que conformément à l'autorité que lui confère l'article 99(2) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son Premier rapport.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Luke Morton
Le greffier du Comité

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 27 JANVIER 1987

(14)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents : Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membres suppléants présents : Warren Allmand remplace Robert Kaplan; Joe Reid remplace Allan Lawrence.

Aussi présents : de la Bibliothèque du Parlement : Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils* : Professeur David D. Flaherty, université Western Ontario, et professeur Murray Rankin, université de Victoria.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 12 h 20, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, aujourd'hui, à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(15)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

Membres du Comité présents : Robert Horner, Alex Kindy, rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

Membre suppléant présent : Warren Allmand remplace Robert Kaplan.

Aussi présents : de la Bibliothèque du Parlement : Philip Rosen, attaché de recherche. *Experts-conseils* : Professeur David H. Flaherty, université Western Ontario, et professeur Murray Rankin, université de Victoria.

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport sur les Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

Il est convenu, — Que l'on fasse appel au professeur Murray Rankin, de l'université de Victoria, en Colombie-Britannique, et au professeur David H. Flaherty, de l'université Western Ontario, de London, en Ontario, du 1^{er} décembre 1986 au 31 mars 1987, pour mener à terme les travaux liés à l'étude, par le Comité, des Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

À 16 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer, tête-bêche, dans les deux langues officielles, 5 000 exemplaires de son Premier rapport à la Chambre, revêtu d'une couverture distincte.

Office des droits des détenus
Petro-Canada
Pollard, Arthur, Victoria (C.-B.)
Ray, A.K., Gloucester (Ontario)
Riley, Thomas, Toronto (Ontario)
Rosen, Leonard, Montréal (Québec)
Rubin, Ken, Ottawa (Ontario)
Secrétariat du Conseil du Trésor
Services Comcheq limitée (Les)
Sewell, Victor, Mission (C.-B.)
Société canadienne de sociologie et d'anthropologie
Société canadienne des postes
Société d'assurance-dépôts du Canada
Société historique du Canada
Société Radio-Canada
Statistique Canada
Sterling, Theodore, Burnaby (C.-B.)
Syndicat national de la fonction publique provinciale
Uniroyal Chemicals
Vérificateur général du Canada

Fédération professionnelle des journalistes du Québec

Gouvernement de l'Alberta

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Edouard

Gouvernement de la Colombie-Britannique

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

Gouvernement de la Saskatchewan

Gouvernement du Labrador et de Terre-Neuve

Gouvernement du Manitoba

Gouvernement du Yukon

Guth, Delloyd J., Vancouver (C.-B.)

Hunter, Iain, Ottawa (Ontario)

IBM Canada Limitée

Kempling, Bill, député de la Chambre des communes

Laperrière, René, Montréal (Québec)

Lévillé, Jean-Jacques, Montréal (Québec)

Ligue des droits et libertés

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration

Ministère de l'Expansion industrielle régionale

Ministère de la Défense nationale

Ministère de la Justice

Ministère de la Santé nationale et du Bien-Être social

Ministère des Affaires des anciens combattants

Ministère des Affaires extérieures

Ministère des Approvisionnements et Services

Ministère des Communications

Ministère des Transports

Ministère du Revenu national

Ministère du Solliciteur général

Muthu, S., Regina (Saskatchewan)

Nairn, David, Ottawa (Ontario)

Office d'aide à l'adaptation des travailleurs

MÉMOIRES ÉCRITS REÇUS

Air Canada
Alliance de la Fonction publique du Canada
Archives publiques du Canada
Association canadienne des éditeurs de quotidiens
Association canadienne des libertés civiles
Association de l'industrie canadienne des produits chimiques agricoles
Association des banquiers canadiens
Association des consommateurs du Canada
Association du Barreau canadien
Baldwin, Gerald, W., Ottawa (Ontario)
Banque Royale du Canada
Bell Canada
Canada Packers Inc.

Centre de l'accès à l'information

Centre de journalisme d'enquête

Centre pour la promotion de l'intérêt public

Comité des détenus de Leclerc

Commissaire à l'information

Commissaire à la protection de la vie privée

Commission de la fonction publique

Commission de réforme du droit

Conseil de presse de l'Ontario

Conseil de presse du Québec

Dagg, Michael, Ottawa (Ontario)

Dearden, Richard, Ottawa (Ontario)

Département d'épidémiologie, Université d'Ottawa

Eglise de scientologie

Fédération canadienne des associations des droits et libertés

Fédération canadienne des sciences sociales

James Edwards, député
 Secrétaire parlementaire au
 ministre des Communications
 Michael Binder, sous-ministre adjoint,
 Gestion intégrée
 Jean Bélanger, coordonnateur de l'Accès
 à l'information et de la protection
 des renseignements personnels
 Stéphanie Perrin, coordonnatrice,
 Secrétariat de l'Accès à
 l'information et de la protection des
 renseignements personnels

Ministère de la Défense nationale
 Lieutenant-général P.D. Manson,
 sous-ministre adjoint (Personnel)
 Major-général C.W. Hewson, chef,
 Renseignement et sécurité
 C.J. Gauthier, directeur général,
 Secréariat exécutif, coordonnateur de
 l'Accès à l'information
 S.P. Hunter, directeur général,
 Personnel (Coordination),
 coordonnateur de la protection des
 renseignements personnels
 Colonel P. Partner, directeur, Services
 juridiques du personnel
 Colonel H. Rose, directeur, Sécurité
 des vols

27 le 12 juin 1986 **Ministère de l'Emploi et de l'Immigration**
 Diana Monnet, secrétaire exécutive
 J.B. Bissett, directeur exécutif,
 Immigration
 J.P. Walsh, directeur, Application des
 droits du public

**Ministère de la Santé nationale et du
 Bien-être social**
 David Kirkwood, sous-ministre
 Donald G. Ogston, directeur général,
 Vérification et révision des
 programmes
 Guy Demers, directeur, Centre d'accès à
 l'information et de protection de la
 vie privée

28 le 16 juin 1986 **La Fédération canadienne de droits et
 libertés**

Don Whiteside, président
 Peter Rock
 Margot Young

le 17 juin 1986 **La Société historique du Canada**
 Professeur René Durocher, Université de
 Montréal, président
 Professeur Christopher Armstrong,
 Université York

29 le 18 juin 1986 **Ministère du Solliciteur général**
 L'honorable Perrin Beatty
 Solliciteur général du Canada
 Michael Shoemaker, premier
 sous-solliciteur général adjoint

22	le 4 juin 1986	La Fédération canadienne des sciences sociales Jack Granatstein, président, Groupe d'étude sur l'accès à l'information John McCamus, doyen, Faculté de droit, Osgoode Hall, université York Don Rowat, Département des sciences politiques, université Carleton
23	le 5 juin 1986	Victimes d'Ottawa/Hull David Nairn
		L'Office des droits des détenus(es) Jean-Claude Bernheim, coordonnateur Stephen Fineberg, membre du personnel George Papadatos (Pappas), pensionnaire, Institution de Ste-Anne des Plaines
24	le 5 juin 1986	Bureau du Conseil Privé Glen Shortliffe, sous-secrétaire du Cabinet (Opérations)
25	le 10 juin 1986	L'Association canadienne des banquiers Robert M. MacIntosh, président Robert R. Parker, président du Groupe de travail sur la confidentialité
		La Banque royale du Canada Jack Burnett, premier vice-président et conseiller général Robert R. Parker, conseiller principal, Affaires gouvernementales et politique générale Ken Morrison, vice-président, Planification, technologie et gestion financière
26	le 11 juin 1986	Ministère des Affaires extérieures Derek Burney, sous-secrétaire d'Etat adjoint Kenneth Brown, coordonnateur de l'Accès à l'information et de la protection des renseignements personnels Michael Bittle, agent de l'Accès à l'information et de la protection des renseignements personnels

15 le 22 mai 1986 L'Association canadienne des éditeurs de quotidiens
 Tom Crowther, président et éditeur,
Daily Gleaner, Fredericton
 Jeffrey Sallot, chef du bureau
 d'Ottawa, *Globe and Mail*
 Peter Calamai, correspondant national,
Southam News
 David Viennau, correspondant
 parlementaire, *Toronto Star*

15 le 22 mai 1986 Centre pour le journalisme d'enquête
 Don McGillivray, président
 Leslie Sheppard, président du *Access to*
Information Committee
 Jane Waterston, directrice exécutive
 Jim Coughlin, adjoint administratif

16 le 27 mai 1986 L'Association canadienne de libertés civiles
 Alan Borovoy, avocat-conseil général

Groupe de recherche informatique et droit
 René Laperrière, professeur

17 le 28 mai 1986 Syndicat national de la Fonction publique provinciale
 John Fryer, président
 Michael Dagg

18 le 29 mai 1986 Centre pour la défense de l'intérêt public
 Andrew Roman, avocat-conseil général
 Elizabeth May, avocate-conseil adjointe

L'Association des consommateurs du Canada
 David McKendry, directeur du Programme des industries
 réglementaires
 John Tyhurst, conseiller

20 le 3 juin 1986 L'Association du barreau canadien
 Peter Grant, président, Groupe d'étude
 sur la Loi sur l'accès à
 l'information et la Loi sur la
 protection des renseignements
 personnels
 Ron Atkey, membre du Groupe d'étude
 Heather Mitchell, membre du Groupe
 d'étude
 Penny Bonner, membre du Groupe d'étude

ANNEXE C

TÉMOINS

FASCICULE	N°	DATE	ORGANISATIONS ET TÉMOINS
	8	le 6 mai 1986	<p>Conseil du Trésor L'hon. Robert R. de Cotret Président du Conseil du Trésor Pierre Gravelle, secrétaire associé Gerald Bethell, directeur intérimaire, Renseignements sur le traitement de l'information, Direction de la politique administrative Peter Gillis, chef de groupe, Renseignements sur le traitement de l'information, Direction de la politique administrative</p>
	10	le 8 mai 1986	<p>Ministère de la Justice L'honorable John Crosbie Ministre de la justice et Procureur général du Canada Stephen Skelly, Premier sous-ministre adjoint</p>
	11	le 13 mai 1986	<p>Bureau du Commissaire à la protection de la vie privée John Grace, Commissaire Gerard van Berkel, conseiller juridique</p>
	12	le 14 mai 1986	<p>Bureau du Commissaire à l'information Inger Hansen, Commissaire à l'information Bruce Mann, commissaire adjoint à l'information Paul B. Tetro, avocat général Célyne Riopel, directrice, Division des plaintes à l'information</p>
	13	le 20 mai 1986	<p>Ken Rubin</p>
	14	le 21 mai 1986	<p>La Ligue des droits et libertés Pierrot Péladéau Johanne Galipeau Gerald Baldwin Thomas Riley</p>

21. Loi sur le contrôle de l'énergie atomique
article 9
22. Loi sur le ministère de l'Expansion
industrielle régionale
article 6.1
23. Loi sur l'extraction du quartz dans le
Yukon
paragraphe 95(14)
24. Loi de l'impôt sur le revenu
article 241
25. Loi sur l'Investissement Canada
article 36
26. Loi sur les marques de commerce
paragraphe 49(6)
27. Loi sur les normes de consommation de
carburant des véhicules automobiles
paragraphe 27(1)
28. Loi sur le pétrole et le gaz du Canada
article 50
29. Loi sur la production de défense
article 23
30. Loi sur les produits dangereux
paragraphe 10(3)
31. Loi sur le programme d'encouragement
du secteur pétrolier
article 17
32. Loi stimulant la recherche et le dévelop-
pement scientifiques
article 13
33. Régime de pensions du Canada
article 107
34. Loi sur la sécurité de la vieillesse
article 19
35. Loi sur le service canadien du renseigne-
ment de sécurité
article 18
36. Loi sur la statistique
article 16
37. Loi sur la surveillance du secteur énergé-
tique
article 33
38. Loi sur le transport des marchandises
paragraphe 23(5)

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 8, 10 à 18, 20, 22 à 29 et 30, qui comprennent le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

BLAINE A. THACKER

ANNEXE «A»

Loi sur l'Accès à l'information

Annexe II

(article 24)

Disposition

Loi

1.	Loi sur l'accord entre le Canada et la Nouvelle-Ecosse sur la gestion des res- sources pétrolières et gazières	2.	Loi sur l'administration de l'énergie	3.	Loi sur l'aéronautique	4.	Loi de 1973 sur les allocations familiales	5.	Loi anti-inflation	6.	Loi sur les banques	7.	Loi sur les banques d'épargne de Québec	8.	Loi sur les brevets	9.	Loi sur le Bureau canadien de la sécurité aérienne	10.	Loi sur le casier judiciaire	11.	Loi sur les chemins de fer	12.	Code canadien du travail	13.	Code criminel	14.	Loi sur la Commission du tarif	15.	Loi sur la Commission du textile et du vêtement	16.	Loi sur les contaminants de l'environne- ment	17.	Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers	18.	Loi sur la détermination de la participa- tion et du contrôle canadiens	19.	Loi sur les douanes	20.	Loi canadienne sur les droits de la per- sonne
	article 53		article 92		paragraphes 3.8(1) et 5.5(5)		article 17		article 14		article 251		article 59		article 10, paragraphe 10(5) et article 74		paragraphes 26(2) et 29(6)		paragraphe 6(2) et article 9		paragraphes 254(2) article 331.3 et paragraphes 335(3) et (5)		paragraphe 101(2)		articles 178.14 et 178.2		paragraphe 5(10)		article 23		paragraphe 4(4)		article 15		article 49		article 172		paragraphe 37(3)

Le Comité craint que l'on se retrouve sur un terrain glissant si l'on continue, comme à l'heure actuelle, à énumérer à l'annexe II diverses interdictions fondées sur d'autres lois. Il a reçu au cours de ses délibérations des mémoires de membres du public et du secteur privé qui voulaient voir ajouter d'autres dispositions dans l'annexe. Or, le fait d'ajouter à la *Loi sur l'accès à l'information* une foule d'exceptions fondées sur d'autres lois compromettrait, de toute évidence, l'esprit de la Loi. Au lieu d'une loi qui protégerait de façon globale notre droit d'obtenir communication de renseignements détenus par le gouvernement, nous n'aurions plus qu'un document amorphe. Le fait de préciser dans la *Loi sur l'accès à l'information* toutes les exceptions à son application aurait notamment l'avantage de tout réunir en une seule loi. Il ne serait plus nécessaire de consulter quelque autre loi que ce soit pour déterminer ses droits dans ce domaine d'intérêt vital.

Que nous réserve l'avenir? Qu'arrivera-t-il si le Parlement décide plus tard qu'il veut être absolument sûr que certains types de renseignements seront soustraits à l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*? Espérons que de telles exceptions seront rares. Le cas échéant, cependant, les parlementaires devraient être tenus de préciser qu'ils veulent délibérément contourner la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité recommande que toute mesure législative visant à protéger le caractère confidentiel de certains renseignements par dérogation à la *Loi sur l'accès à l'information* devait être précédée de ces termes : «Nonobstant la *Loi sur l'accès à l'information*, ...».

Une telle disposition aurait pour effet de sensibiliser explicitement le Parlement aux conséquences de ses décisions à cet égard. Nous espérons ainsi que les dispositions ultérieures qui iraient à l'encontre des règles de communication des renseignements que prévoit la *Loi sur l'accès à l'information* se limiteront à un minimum.

sur l'accès à l'information suffisent à garantir le même degré de protection sans qu'il soit nécessaire de conserver des dispositions précises tirées du *Code criminel* dans la *Loi sur l'accès à l'information*.

De même, dans le cas de la disposition de la *Loi sur les contaminants de l'environnement* précitée, l'article 20 de la *Loi sur l'accès à l'information* confère une protection suffisante — aux fins de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il faut certes admettre que l'article 20 accorde une certaine latitude à l'égard de divers types de renseignements commerciaux confidentiels, de sorte qu'en théorie, certains des renseignements décrits dans cette autre loi pourraient être divulgués si l'annexe II était supprimée. Cependant, il convient de faire deux réserves : 1) en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, les tiers doivent être informés de tout risque de divulgation de renseignements commerciaux confidentiels (art. 28); et 2) la *Loi sur les contaminants de l'environnement* ne prévoit pas en elle-même d'interdiction absolue pour tous les renseignements pertinents fournis par des tiers. L'interdiction ne vise que les renseignements au sujet desquels il a été précisé par écrit qu'ils sont fournis à titre confidentiel — et même dans ce cas les renseignements, peuvent être communiqués «dans la mesure où cela peut être nécessaire aux fins de la présente loi».

Même si nous avons conclu que les intérêts protégés par les dispositions énoncées à l'annexe II pourraient être adéquatement protégés grâce aux exceptions déjà prévues par la *Loi sur l'accès à l'information*, nous sommes persuadés qu'il est nécessaire de maintenir trois exceptions explicites. Les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de la *Loi sur la statistique* et de la *Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers* qui sont actuellement énumérées dans l'annexe concernent les renseignements relatifs à l'impôt sur le revenu ainsi que ceux fournis par les particuliers, les corporations et les syndicats ouvriers à des fins statistiques. Même si ces renseignements sont déjà amplement protégés grâce aux exceptions prévues par la *Loi sur l'accès à l'information*, le Comité estime qu'il est essentiel que des organismes comme Statistique Canada puissent donner à ceux qui leur communiquent des renseignements l'assurance que ces renseignements seront traités en toute confiance. Il a été démontré que cela vaut également pour les renseignements relatifs à l'impôt sur le revenu.

Par conséquent, le Comité recommande que la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifiée de façon que l'article 24/annexe II soit abrogé et remplacé par de nouvelles exceptions mandataires, qui engloberaient explicitement les intérêts visés par les trois dispositions énoncées dans ces trois autres Lois du Parlement, notamment la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur la statistique* et la *Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers*.

Le Comité a étudié toutes les autres dispositions des lois et il a conclu que plusieurs d'entre elles n'étaient peut-être plus nécessaires, même celles qui figurent dans les lois initiales. Par exemple, le paragraphe 10(3) de la *Loi sur les produits dangereux* protège le caractère confidentiel des renseignements fournis par les fabricants de produits qui présentent un risque. Il est évident que le caractère confidentiel de renseignements de ce genre doit être assuré. Par contre, il semble superflu de conserver la disposition spéciale de cette autre loi, puisque les renseignements confidentiels fournis par les entreprises font l'objet d'exceptions énoncées dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Étant donné cependant la diversité des autres restrictions contenues dans les lois, il y aurait lieu de maintenir certaines d'entre elles dans la loi initiale pour l'application des règlements qui en découlent.

Par conséquent, le Comité recommande que le ministère de la Justice entreprenne une révision exhaustive des autres restrictions contenues dans les lois et qu'il modifie les lois initiales d'une manière conforme à la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le paragraphe 4(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* donne à cette loi la primauté sur toutes les autres lois du Parlement. Par conséquent, la suppression de l'article 24 aurait pour résultat d'assujettir les autres dispositions incompatibles au code de divulgation des renseignements prévu dans cette loi.

L'existence du paragraphe 24(1) porte atteinte, dans une certaine mesure, à deux des trois principes énoncés dans cet article. Premièrement, cette exception à la règle du gouvernement ouvert ne peut être qualifiée de «précise et limitée». Dans la mesure où ces autres dispositions législatives confèrent de vastes pouvoirs discrétionnaires de divulgation des documents, ces exceptions à la règle de l'ouverture demeureront imprécises tant que ces pouvoirs discrétionnaires n'auront pas été effectivement exercés dans chaque cas. Pour reprendre les termes d'une décision importante d'un tribunal américain interprétant des dispositions analogues de la *Freedom of Information Act* des États-Unis, l'exception vise essentiellement à garantir que la politique de base sur le secret gouvernemental soit établie par l'appareil législatif et non par l'appareil exécutif, ce qui est conforme à l'un des grands objectifs de la Loi qui consiste à substituer au pouvoir discrétionnaire de l'administration le jugement des législateurs (*American Jewish Congress v. Kreps*, 574 F. 2d 624 at 628.(1978)).

Le paragraphe 24(1) porte aussi atteinte au principe du recours indépendant. Le Commissaire à l'information a en effet très peu de latitude dans l'examen des décisions du gouvernement de refuser de divulguer des documents en vertu de cette exception. Lorsqu'il étudie un refus de divulguer, tout ce que le Commissaire peut faire, c'est de déterminer si la divulgation est visée ou non par d'autres restrictions statutaires. Le cas échéant, même si la divulgation du document ne causerait vraisemblablement aucun tort identifiable, elle doit néanmoins être refusée. Cela reste vrai même si l'autre loi ne fait que restreindre la divulgation sans l'interdire. En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, le Commissaire ne peut même pas recommander que les pouvoirs discrétionnaires énoncés dans l'autre loi soient exercés en faveur de la divulgation dans les cas appropriés. De plus, le droit d'une personne faisant une demande d'information de faire infirmer une décision discrétionnaire en invoquant le libellé de ces autres lois ou au moyen d'un examen judiciaire est extrêmement limité.

L'article 2 comme le paragraphe 24(2) appelle une question essentielle: les dispositions contenues dans ces autres lois sont-elles «nécessaires»? Comme on l'a dit, on a confié au Comité la tâche de vérifier si chacune des dispositions figurant à l'annexe II doit demeurer dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Nous avons soigneusement étudié ces dispositions. Nous n'avons pas pour mandat de nous prononcer sur le bien-fondé d'un article donné d'une autre loi du point de vue de son principe. Par exemple, nous ne sommes pas habilités à décider s'il convient de protéger les informations contenues dans les demandes d'autorisation d'écoute électronique déposées en vertu de l'article 178.14 du *Code criminel* dans la mesure et de la manière prescrites. Pour évaluer le bien-fondé du principe que reflètent ces dispositions, il nous faudrait remettre en question la politique globale en matière de droit pénal. De la même façon, nous ne pouvons pas décider si c'est une «bonne» politique que d'interdire la divulgation d'informations concernant des formules, des procédés de fabrication et des secrets industriels en vertu du paragraphe 4(4) de la *Loi les contaminants de l'environnement*.

Cependant, le Comité peut et doit déterminer s'il convient de faire figurer ces exceptions, ainsi que d'autres exceptions statutaires, dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Nous avons conclu qu'en règle générale, l'annexe II de la Loi est inutile. Selon nous, dans chaque cas, les types d'informations protégées par une des dispositions énumérées seraient suffisamment protégées par une ou plusieurs des exceptions déjà énoncées dans la *Loi sur l'accès à l'information*. La plupart des dispositions énumérées à l'annexe II protègent soit des renseignements commerciaux confidentiels, soit des renseignements personnels. Les exceptions énoncées respectivement aux articles 20 et 19 de la *Loi sur l'accès à l'information* sont amplement suffisantes pour protéger ces intérêts. Plus rarement, des informations relatives à la sécurité nationale, à l'exécution de la loi, aux relations fédérales-provinciales ou aux intérêts économiques du gouvernement sont protégées par certaines dispositions figurant à l'annexe II. La encore, cependant, il y a suffisamment d'exceptions dans la *Loi sur l'accès à l'information* pour protéger ces importants intérêts de l'État.

Par exemple, dans le cas de la disposition du *Code criminel* précitée, des questions d'exécution de la loi et de protection de la vie privée exigent peut-être que l'information soit strictement protégée de toute divulgation non autorisée. Or, les nombreuses exceptions énoncées aux articles 16 et 19 de la Loi

La portée de l'article 24

La *Loi sur l'accès à l'information* témoigne des difficultés que pose la rédaction d'une exception convenable à cet égard. Au lieu de parler en général d'autres restrictions statutaires touchant la divulgation d'informations, le paragraphe 24(1) est explicitement limité aux dispositions énoncées à l'annexe II de la Loi. Contrairement à d'autres mesures législatives sur la liberté d'information ou l'on se contente de définir uniquement les catégories de lois couvertes par une telle exception, la portée du paragraphe 24(1) est définie de façon exhaustive.

À l'origine, l'annexe II contenait quelque 40 articles et paragraphes précis de 33 autres lois fédérales. Par la suite, la liste a été modifiée à cause de l'adoption d'amendements corrélatifs à certaines des lois énumérées, de l'abrogation ou du remplacement d'autres lois, et de l'addition de nouvelles lois. Actuellement, l'annexe de la *Loi sur l'accès à l'information* contient 47 dispositions précises portant sur la confidentialité appartenant à 38 lois. On trouvera à l'annexe A du présent rapport une liste à jour de ces dispositions et de leur libellé.

Les documents exemples de la divulgation en vertu de l'annexe II sont extrêmement variés. Si le document faisant l'objet d'une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* contient «des renseignements dont la communication est restreinte en vertu» d'une des 47 autres dispositions, il ne peut être divulgué. Le paragraphe 24(1) constitue ce qu'on peut appeler une catégorie d'exceptions obligatoires: dès qu'il est déterminé qu'un document contient des renseignements d'un des genres visés par l'une de ces 47 autres dispositions, l'institution fédérale n'a d'autre choix que d'en refuser la divulgation. Cependant, très peu de ces autres dispositions ont un libellé interdisant absolument la divulgation; en général, elles ne font que «restreindre» la divulgation d'une certaine façon. En fait, la plupart donnent une certaine latitude à un fonctionnaire à l'égard de la divulgation de l'information — généralement à d'autres fonctionnaires ou à la personne même qui a fourni l'information.

Ces pouvoirs discrétionnaires variés s'accordent mal avec une catégorie d'exceptions obligatoires. Dans un mémoire extrêmement utile soumis au Comité par le Bureau du Commissaire à l'information, les dispositions énoncées à l'annexe II sont classées en fonction d'une échelle (voir la partie 7 du mémoire du Commissaire à l'information, mai 1986). Le degré de latitude à l'égard de la divulgation de renseignements confidentiels conféré par chacune des dispositions est examiné et défini en six catégories de latitude, allant de l'interdiction absolue à une latitude totale. À en juger par cette analyse, la plupart des dispositions soit autorisent la divulgation à d'autres institutions fédérales, soit permettent à un ministre ou à un haut fonctionnaire de divulguer de l'information en dehors du gouvernement fédéral dans certaines circonstances. (Voir, par exemple, la *Loi sur Investissement Canada*, S.C. 1985, c.20, par. 36(3).)

On peut contester les catégories définies ci-dessus. On peut ne pas être d'accord avec l'insertion d'une disposition donnée dans une catégorie particulière. Néanmoins, dans l'ensemble, le Comité est d'accord avec la démarche à cet égard.

Recommandations

Quel est le résultat de ces observations? Le Comité interprète son mandat dans l'esprit de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui est défini non pas dans un simple préambule, mais dans un article distinct de la loi :

2(1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

regard des exceptions stipulées dans la loi sur la liberté d'information, il suffit au Parlement de les indiquer dans cette dernière, permettant ainsi aux fonctionnaires de s'y reporter ultérieurement pour justifier tout refus de communiquer un dossier.

Par contre, l'inconvénient de cette méthode est que la personne demandant à consulter des dossiers aux termes d'une loi sur la communication des renseignements n'est pas en mesure d'établir clairement l'étendue de ses droits. Il faudra se demander quelles sont les autres dispositions sur la confidentialité qui sont assujetties à la loi générale sur la divulgation. S'il s'agit d'exceptions obligatoires, il suffira de les chercher dans le recueil des lois. Mais si la divulgation de renseignements est laissée à la discrétion de fonctionnaires, il sera alors très difficile d'établir clairement l'étendue des droits d'accès aux dossiers gouvernementaux. La situation devient encore plus ambiguë lorsque la loi sur la liberté d'information *oblige* le fonctionnaire à refuser la divulgation alors que d'autres lois lui *permettent* de divulguer des renseignements selon les circonstances.

Historique

Le 24 octobre 1979, le gouvernement progressiste-conservateur a présenté le projet de loi C-15, *Loi sur la liberté d'information*. Ce projet de loi contenait une exception obligatoire permettant de refuser la communication de documents «contenant des renseignements dont une autre loi du Parlement interdit la communication au public ou aux personnes non autorisées» (art. 25). Cette exception assez générale était assujettie à certaines conditions, c'est-à-dire que la loi en question devait (1) prévoir une interdiction absolue, (2) fixer des critères de non-divulgation ou (3) préciser les genres de renseignements à ne pas divulguer. La divulgation du document ne pouvait pas être refusée si l'une de ces conditions ne s'appliquait pas. Ainsi, si les dispositions de confidentialité contenues dans une autre loi portaient sur des données commerciales concernant un tiers figurant dans des documents gouvernementaux, mais que cette disposition ne soit pas du genre de celles prévues dans les exceptions du projet de loi, la divulgation de ces données pourrait encore être refusée en vertu de l'exception portant sur la confidentialité des renseignements commerciaux.

Le projet de loi C-15 abordait la question à peu près de la même façon que la modification apportée en 1976 à la *United States Freedom of Information Act*. Le projet de loi C-43, présenté par le gouvernement libéral en 1980, reprenait à son tour textuellement l'article correspondant du projet de loi C-15. En outre, il ajoutait une disposition semblable à celle du paragraphe 24(2) de la Loi actuelle, autorisant le Parlement à revoir toutes les dispositions de confidentialité d'autres lois. Le 4 novembre 1981, l'honorable Francis Fox, alors ministre responsable de cette loi, a présenté certaines modifications au projet de loi devant le Comité de la justice et des affaires juridiques de la Chambre des communes. Une de ces propositions a abouti à l'inclusion, pour la première fois, dans le projet de loi de l'annexe II.

On essayait par là de définir plus clairement la portée de l'exception en cause. Les témoins entendus estimaient que la nouvelle exception devait avoir préséance sur tout autre article de la *Loi sur l'accès à l'information*. Étant donné que d'autres lois empêchaient la divulgation de certains renseignements, la nouvelle Loi ne devait pas permettre que ces mêmes renseignements soient divulgués à moins de satisfaire une autre de ses exceptions.

Le Ministre a fait remarquer cependant, qu'il revenait au futur Comité parlementaire d'examiner chacune des dispositions figurant dans l'annexe II et de recommander leur maintien ou leur abandon. On prévoyait qu'il se pourrait que certaines de ces autres dispositions ne méritent plus la protection que leur avaient assurée d'autres législatures.

RAPPORT DU COMITÉ VISANT LE PARAGRAPHE 24 (LE 19 JUIN 1986)

Relativement à son ordre de renvoi du lundi 19 novembre 1984 concernant l'examen des lois sur l'Accès à l'information et sur la Protection des renseignements personnels, et conformément au paragraphe 24(2) de la Loi sur l'accès à l'information, votre Comité a convenu de soumettre le rapport suivant.

Introduction

Un ordre de renvoi daté du 19 novembre 1984 chargeait le Comité de revoir la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection de la vie privée qui correspondent aux S.C. 1980-1981-1982-1983, c. 111, annexes I et II. Le paragraphe 75(1) de chacune de ces Lois prévoit explicitement un examen approfondi. Dans le cas de la Loi sur l'accès à l'information, le Comité s'est aussi vu confier une responsabilité supplémentaire. Aux termes d'une des exceptions prévues au paragraphe 24(1) de la Loi sur l'accès à l'information, le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents «contenant des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II». Aux termes du paragraphe 24(2) de cette même Loi, le Comité doit examiner toutes les dispositions figurant à l'annexe II de la Loi et déposer devant le Parlement un rapport «portant sur la nécessité de ces dispositions, ou sur la mesure dans laquelle elles doivent être conservées».

Le Comité doit s'acquitter de cette deuxième responsabilité «dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la... Loi ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs». La Loi sur l'accès à l'information est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1983. Par conséquent, le Comité est tenu par la Loi de présenter son rapport sur la nécessité des exceptions statutaires contenues à l'annexe II d'ici le 1^{er} juillet 1986, ou si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs. Il a toutefois un an à compter du début de son étude pour présenter au Parlement son rapport plus approfondi sur la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection de la vie privée.

Cet échéancier pose certains problèmes. Au point de vue pratique, le Comité doit présenter des recommandations sur une question plus précise avant de procéder à un examen approfondi prévu aux termes de l'article 75 de chacune des deux Lois.

L'article 24 en contexte

La plupart de ce qu'on appelle des lois sur la liberté d'information contiennent certaines autres exceptions à la règle de communication découlant de l'application d'autres lois. Ainsi, le *Freedom of Information Act* de la Nouvelle-Ecosse, première loi de son genre au Canada, interdit l'accès aux documents qui entraîneraient la communication de renseignements dont la confidentialité est protégée aux termes d'une autre loi. La Loi sur le droit à l'information du Nouveau-Brunswick interdit aussi la communication de documents pour les mêmes raisons. La *Freedom of Information Act* de Terre-Neuve contient des dispositions tout à fait semblables.

Il est facile de comprendre l'intérêt d'une exception générale englobant celles contenues dans d'autres lois. Au lieu d'avoir à déterminer comment toutes les dispositions figurant dans de multiples autres lois et protégeant la confidentialité de certains renseignements doivent être interprétées au

9.6 Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général tienne des audiences annuelles et prépare un rapport, s'il y a lieu, au sujet du rapport global soumis par le Conseil du Trésor concernant l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans les 90 jours du dépôt dudit rapport global à la Chambre des communes. (p. 112)

9.7 Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 75(2) de chacune des *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour préciser que le comité établi par le Parlement en vertu du paragraphe 75(1) doit être chargé d'examiner à fond les dispositions et les conséquences de l'application des deux lois dans les quatre ans suivant le dépôt du présent rapport au Parlement, et, dans un délai d'un an à compter du début de cet examen, de présenter au Parlement son rapport à ce sujet de même que les modifications qu'il recommande. (p. 113)

7.12 Le Comité recommande que le gouvernement procède à un examen et à une étude des répercussions, pour la protection de la vie privée des résidents canadiens, des flux transfrontières de données dans le secteur public et dans le secteur privé. Une telle étude devrait être présentée au Parlement dans l'année qui suit le dépôt des présentes. (p. 96)

AUTRES QUESTIONS AYANT TRAIT À L'ACCÈS À L'INFORMATION

8.1 Le Comité recommande que l'on abroge l'article 36.3 de la *Loi sur la preuve au Canada* [renseignement confidentiel du Conseil privé] et que l'on modifie l'article 36.2 pour y prévoir une autre catégorie de renseignements exclus, soit les renseignements confidentiels du Conseil privé. Aux fins de cette disposition, la définition de «renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada» devrait être modifiée conformément à la modification proposée au chapitre 3 des présentes. (p. 104)

CONCLUSIONS

9.1 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour enjoindre au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de tenir des audiences pour examiner les rapports annuels du Commissaire à l'information et du Commissaire à la vie privée de la vie privée dans les 90 jours de séance qui suivent leur dépôt à la Chambre des communes. Cet examen serait prévu dans un ordre de renvoi permanent; il faudrait également prévoir le personnel professionnel nécessaire pour aider le Comité dans sa tâche. (p. 110)

9.2 Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général tienne des audiences régulières ou spéciales (pour examiner des questions particulières), afin de passer en revue les rapports annuels des institutions et organisations qui sont assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 110)

9.3 Le Comité recommande que les institutions fédérales continuent de rédiger des rapports annuels sur l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* conformément aux articles 72 de chacune des deux lois, et que ces rapports continuent d'être présentés au Parlement, au Commissaire à l'information et(ou) au Commissaire à la protection de la vie privée, selon le cas, de même qu'au ministère de la justice et au Conseil du Trésor. (p. 112)

9.4 Le Comité recommande que, sur une base périodique et selon une formule de roulement, ou encore à titre exceptionnel, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général examine certains rapports annuels reçus des institutions fédérales en vertu des articles 72 de chacune des *Lois sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et tienne des audiences à leur sujet. (p. 112)

9.5 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 72 de chacune des *Lois sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour enjoindre au Conseil du Trésor de préparer un rapport annuel global sur l'application des deux lois, d'après les rapports annuels reçus des institutions fédérales. Le Conseil du Trésor devrait émettre des instructions précises à l'intention des institutions sur le contenu de leurs rapports annuels. Ce rapport annuel global devrait être présenté au Parlement au plus tard le 1^{er} octobre de chaque année. (p. 112)

7.4 Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'acquiesce avec conviction et vigueur de l'engagement qu'il a pris en 1984 de promouvoir l'adoption de codes volontaires de protection des données personnelles dans le secteur privé, conformément aux Lignes directrices de l'OCDE. La responsabilité des mesures à prendre à cet égard revient au ministère des Affaires extérieures et au ministère de la Justice. Ceux-ci devraient présenter au Parlement, dans les 18 mois suivant le dépôt des présentes à la Chambre des communes, un rapport sur les engagements pris par le secteur privé. (p. 88)

7.5 Le Comité recommande que les dispositions concernant les droits à la protection des renseignements personnels prévues aux articles 4 à 9 (code de pratiques équitables), 12 à 17 (droits d'accès aux renseignements personnels) et 29 à 35 (pouvoir du Commissaire à la protection de la vie privée en matière de plaintes et d'enquêtes) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient élargies aux entreprises du secteur privé de compétence fédérale par le biais d'une nouvelle partie à la loi. (p. 92)

7.6 Le Comité recommande de surcroît que le Commissaire à la protection de la vie privée ait qualité pour examiner et approuver les mesures adoptées par les entreprises privées de compétence fédérale pour l'application des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Commissaire devrait également être autorisé à faire rapport au Parlement sur les progrès de l'adoption de programmes satisfaisants de protection des renseignements personnels dans les entreprises privées de compétence fédérale. (p. 92)

7.7 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour donner au Commissaire à la protection de la vie privée la compétence nécessaire pour contrôler les répercussions des technologies d'information sur la protection des renseignements personnels dans le secteur public, dans les sociétés d'État et dans les entreprises privées de compétence fédérale. Le Comité recommande instamment que ce pouvoir de contrôle s'exerce en consultation avec les institutions fédérales concernées, notamment le ministère de la Justice, le Conseil du Trésor, Approvisionnement et Services Canada, le ministère des Communications, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et le Conseil des sciences du Canada. (p. 93)

7.8 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 60 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser le Commissaire à la protection de la vie privée à entreprendre des études spéciales connexes de sa propre initiative. (p. 94)

7.9 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 60 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour donner à la Chambre des communes le pouvoir de demander au Commissariat à la protection de la vie privée d'entreprendre des études spéciales ou de lui renvoyer de telles études. Il est entendu que si le Commissariat est ainsi chargé de telles études spéciales, il faudra lui donner les ressources nécessaires pour les réaliser, afin d'éviter qu'il ait à y affecter les ressources qu'il consacre actuellement à ses autres activités. (p. 94)

7.10 Le Comité recommande que le ministère de la Justice, le Conseil du Trésor, les institutions fédérales et le Commissaire à la protection de la vie privée établissent de nouvelles politiques et de nouvelles pratiques pour faire face aux nouveaux problèmes de protection des renseignements personnels que posent le stockage et l'utilisation des données personnelles dans des micro-ordinateurs. (p. 95)

7.11 Le Comité recommande que le ministère de la Justice, le Conseil du Trésor et le Commissaire à la protection de la vie privée présentent chacun au Parlement un rapport sur les solutions à apporter à ces nouveaux problèmes dans les dix-huit mois suivant le dépôt des présentes. (p. 95)

LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE : QUESTIONS D'ACTUALITÉ

telles prolongations. Le Comité recommande fortement au Conseil du Trésor de surveiller le coût de l'application de cette recommandation et d'en faire rapport au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général dans l'année qui suit son adoption. (p. 80)

6.13 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour autoriser le Commissaire à l'information à rendre une ordonnance dispensant l'auteur de la demande d'acquiescer tous les frais liés à celle-ci si l'institution fédérale ne lui répond pas dans le délai prescrit sans justification adéquate. (p. 80)

6.14 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, entreprenne une étude des moyens qui permettraient d'accélérer le traitement des demandes en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cette étude devrait commencer le plus tôt possible et un rapport devrait être soumis au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général dans un délai d'un an. (p. 80)

6.15 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour imposer une limite de temps de soixante jours aux enquêtes menées par le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée. Si le rapport d'enquête n'est pas prêt dans ce délai, on remettra à l'auteur de la demande un certificat l'autorisant à recourir directement à la révision judiciaire. Le certificat en question ne contiendrait pas de recommandation, mais une simple déclaration selon laquelle l'enquête n'a pu être menée à bien dans le délai prévu de soixante jours. L'auteur de la demande aurait alors le choix d'attendre que l'enquête soit terminée ou de s'adresser directement aux tribunaux. (p. 81)

6.16 Le Comité recommande que l'on ajoute à la *Loi sur l'accès à l'information* une disposition enjoignant à une institution fédérale qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il serait dans l'intérêt du public de divulguer un document si celui-ci fait état d'un danger grave pour l'environnement ou la santé ou la sécurité publiques, de divulguer ledit document dès que cela est faisable. (p. 82)

7.1 Le Comité recommande que la définition des « renseignements personnels » qui figure à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit élargie à tout genre de surveillance électronique qui comprend la collecte de données personnelles sous quelque forme que ce soit. À cette fin, les enregistrements vidéo, les échantillons d'urine, les photographies et les enregistrements sonores concernant un individu identifiable devraient être ajoutés explicitement à la liste des renseignements personnels prévue à l'article 3. (p. 86)

7.2 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* autorise explicitement le Commissaire à la protection de la vie privée à surveiller les innovations pertinentes dans le domaine des pratiques de surveillance électronique et à enquêter au sujet de toute plainte sur ces aspects du contrôle et de la surveillance électroniques au gouvernement fédéral, dans les sociétés d'État et chez les employeurs qui sont régis par le gouvernement fédéral. (p. 86)

7.3 Le Comité recommande que les aspects des tests de polygraphie et des analyses d'urine qui concernent la collecte et l'utilisation de renseignements personnels soient entièrement assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et au droit de contrôle du Commissaire à la protection de la vie privée. La juridiction de celui-ci devrait être élargie aux institutions fédérales, aux sociétés d'État et aux employeurs du secteur privé qui sont régis par le gouvernement fédéral. (p. 87)

6.6 Le Comité recommande que dès qu'un document a été communiqué à l'auteur d'une demande d'accès, toute personne qui présente une demande subéquente soit en mesure d'examiner le document en question dans une salle de lecture de l'institution fédérale. Une liste des documents communiqués en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* devrait être consultable à la salle de lecture et être publiée dans le rapport annuel de l'institution fédérale. Si d'autres personnes veulent un document déjà communiqué, elles devraient être tenues de payer au plus des frais raisonnables de photocopie, sans autres frais additionnels au titre de la recherche et de la préparation. (p. 77)

6.7 Le Comité recommande que l'on modifie le Règlement sur l'accès à l'information pour que les frais de photocopie soient dorénavant fixés en fonction des taux du marché. Les frais de photocopie devraient généralement être conformes aux frais chargés par les Archives publiques du Canada, dans la mesure où ceux-ci reflètent généralement les conditions du marché dans la Région de la Capitale nationale. (p. 77)

6.8 Le Comité recommande que l'on adopte une politique régissant la dispense du versement des droits par le biais d'une modification à la *Loi sur l'accès à l'information* ou au règlement, afin d'uniformiser les pratiques à l'échelle du gouvernement du Canada. Les critères suivants devraient être pris en considération :

a) est-ce que la communication du document présentera un avantage pour un segment précis de la population, avantage qui est distinct de l'avantage qu'en retire l'auteur de la demande?

b) est-ce que l'auteur de la demande peut faire une évaluation objective raisonnable de la valeur, sur le plan de la recherche ou sur le plan de la politique publique, du thème de sa recherche?

c) est-ce que l'information demandée facilitera considérablement la compréhension du sujet par le grand public?

d) est-ce que l'information a déjà été rendue publique, dans une salle de lecture ou dans une publication?

e) est-ce que l'auteur de la demande peut montrer que les résultats de ses recherches seront vraisemblablement publiés et qu'il a les qualifications et les aptitudes nécessaires pour diffuser cette information. Le seul fait que l'auteur d'une demande se présente comme un chercheur ou qu'il ait «l'intention d'écrire un livre» ne satisfait pas à ce dernier critère? (p. 78)

6.9 Le Comité recommande de surcroît que les auteurs de demandes puissent continuer de porter plainte devant le Commissaire à l'information au sujet des frais et des dispenses, et que le Commissaire soit autorisé à rendre des ordonnances exécutoires à cet égard, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une révision judiciaire. (p. 79)

6.10 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour préciser que le délai prévu pour le traitement d'une demande commence à la date de réception de ladite demande. (p. 80)

6.11 Le Comité recommande que dans les cas où l'institution fédérale ne réussit pas à respecter les délais prévus dans la loi, l'auteur de la demande soit informé de son droit de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information. (p. 80)

6.12 Le Comité recommande que la période initiale de traitement de la demande par l'institution fédérale soit réduite de trente à vingt jours et que la période maximale de prorogation soit de quarante jours, à moins que le Commissaire à l'information n'émette un certificat confirmant le bien-fondé d'une nouvelle prorogation. C'est à l'institution fédérale qu'il reviendrait de justifier de

renseignements personnels et d'aviser le Commissaire à la protection de la vie privée de l'usage qui a été fait des documents ou pour lequel ils ont été communiqués si les nouveaux usages compatibles n'ont pas été indiqués dans le Répertoire. (p. 68)

5.23 Le Comité recommande que la définition de «renseignements personnels» qui figure à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée comme suit :

1. Que le paragraphe 3(m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifié pour préciser que l'individu doit être décédé depuis plus de 10 ans (au lieu de 20 ans), ou qu'il doit s'être écoulé 100 ans depuis sa date de naissance.

2. Que le responsable d'une institution fédérale soit autorisé à communiquer des renseignements personnels pour des motifs de sécurité et de santé publiques. (p. 69)

5.24 Le Comité recommande que la définition suivante soit ajoutée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

«Droit à la vie privée» s'entend du droit d'un individu, d'un groupe ou d'un organisme de déterminer librement quand, de quelle façon et dans quelle mesure des renseignements le concernant seront communiqués à d'autres. (p. 69)

5.25 Le Comité recommande que la disposition suivante soit ajoutée à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, afin de garantir que toutes les institutions visées par la loi maintiennent des normes de sécurité appropriées au sujet des renseignements personnels :

Les institutions fédérales sont tenues d'adopter des mesures de sécurité administrative, technique et physique appropriées pour assurer la sécurité et la confidentialité des dossiers et pour les protéger contre toute menace ou danger éventuel à leur sécurité ou à leur intégrité qui pourrait entraîner un préjudice substantiel, de l'embarras, des inconvenients ou une injustice pour tout individu au sujet desquels des renseignements sont conservés. (p. 70)

QUESTIONS CONCERNANT PARTICULIÈREMENT LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

6.1 Le Comité recommande que l'on modifie le Règlement sur l'accès à l'information pour supprimer l'exigence selon laquelle une demande d'accès en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* doit se faire obligatoirement sur la formule prescrite. (p. 75)

6.2 Le Comité recommande qu'à des fins statistiques et administratives, toute demande d'accès présentée par écrit et mentionnant la *Loi sur l'accès à l'information* soit considérée comme une demande présentée en vertu de la loi. (p. 75)

6.3 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour supprimer l'obligation de verser des frais initiaux accompagnant une demande d'accès. On devrait également modifier la *Loi sur l'accès à l'information* pour autoriser le Commissaire à l'information à rendre une ordonnance exécutoire permettant à une institution fédérale de ne pas tenir compte de demandes frivoles ou abusives présentées en vertu de la loi. Une telle ordonnance devrait par ailleurs pouvoir faire l'objet d'un appel devant la Cour fédérale. (p. 76)

6.4 Le Comité recommande que l'on maintienne la règle selon laquelle il n'y a pas de droits à verser pour les cinq premières heures de recherche et de préparation. (p. 77)

6.5 Le Comité recommande qu'il n'y ait pas de droits à verser si la recherche n'aboutit pas à la communication d'un document. (p. 77)

3. L'obligation de donner accès aux documents et d'y apporter des corrections. (p. 61)

5.14 Le Comité recommande que selon les règles de la cour, les personnes lésées soient autorisées à tenter des poursuites en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de la façon la plus simple possible. De surcroît, la Cour fédérale du Canada devrait normalement accorder les dépens procureur-client au requérant qui a gain de cause. (p. 61)

5.15 Le Comité recommande que le gouvernement, les institutions fédérales et le Parlement prennent en considération les exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernant la version préliminaire ou la version finale de tout texte législatif, règlement ou politique qui auront des répercussions sur la vie privée des Canadiens, et qu'ils en informent le Commissaire à la protection de la vie privée. (p. 63)

5.16 Le Comité recommande que toute mesure législative présentée au Parlement qui a des répercussions sur la collecte, la conservation, la protection et le retrait des renseignements personnels soit accompagnée d'une évaluation de ces répercussions par l'institution fédérale présentant la mesure législative, pour examen et commentaires par le Commissariat à la protection de la vie privée. (p. 63)

5.17 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à y préciser que tous les renseignements personnels conservés dans le Centre d'information de la police canadienne sont pleinement assujettis aux exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 65)

5.18 Le Comité recommande de surcroît que le Commissaire à la protection de la vie privée soit chargé d'évaluer et de vérifier les politiques et les pratiques du CIPC et d'autres bases de données automatisées comparables, afin de s'assurer que les droits des Canadiens en matière de renseignements personnels sont adéquatement protégés. (p. 65)

5.19 Le Comité recommande que toutes les institutions gouvernementales présentent visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* permettent à leurs employés d'accéder à leurs dossiers personnels de façon informelle, plutôt que d'exiger qu'ils présentent une demande formelle en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 66)

5.20 Le Comité recommande que toutes les institutions qui seront visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, conformément aux recommandations faites plus tôt, y compris les sociétés d'État et les entreprises du secteur privé de compétence fédérale, permettent à leurs employés d'accéder à leurs dossiers personnels de façon informelle, plutôt que d'exiger qu'ils présentent une demande formelle en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 66)

5.21 Le Comité recommande que l'on intègre la définition suivante de l'expression « usage compatible » à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

« Usage compatible » s'entend, en ce qui concerne la communication d'un document ou de renseignements personnels, de tout usage qui est conforme aux fins pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis, et qui est nécessaire à l'institution qui a recueilli ou obtenu le document ou les renseignements pour s'acquitter de ses responsabilités statutaires ou pour exploiter un programme expressément autorisé par la loi. Un usage ne peut être compatible que s'il a un lien pertinent et direct avec les fins premières pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis ou consignés. (p. 68)

5.22 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor rappelle énergiquement aux institutions fédérales leur obligation, en vertu de l'article 9(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, d'indiquer les nouveaux usages compatibles dans le *Répertoire sur les*

5.7 Le Comité recommande de surcroît que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdise le couplage des données, sauf dans certaines circonstances supposant l'usage de données circonscrites, particulièrement lorsqu'il s'agit de couplages de données personnelles relevant d'une autre institution gouvernementale. (p. 53)

5.8 Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée fasse preuve d'une vigilance toute particulière dans son examen des pratiques de couplage de données et qu'il prenne les mesures nécessaires pour porter les abus perçus à l'attention du Parlement, à la fois dans son rapport annuel et dans ses témoignages devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. (p. 53)

5.9 Le Comité recommande que l'on ajoute à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* un nouvel article qui limiterait la collecte et l'utilisation des numéros d'assurance sociale à des usages explicitement autorisés par une loi ou un règlement fédéral. Dans les autres cas, la loi devrait interdire au gouvernement fédéral, aux provinces ou au secteur privé de priver de biens ou de services un individu du seul fait qu'il refuse de fournir son numéro d'assurance sociale. Le Comité recommande également que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit une cause d'action officielle pour les individus à qui l'on oppose un tel refus. (p. 55)

5.10 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée de la façon suivante :

Il est illégal pour une institution gouvernementale fédérale, provinciale ou locale ou pour le secteur privé de demander à quiconque son numéro d'assurance sociale, sauf pour des fins expressément autorisées par la loi.

Il est illégal pour toute institution gouvernementale fédérale, provinciale ou locale ou pour le secteur privé de refuser à quiconque un droit, un avantage ou un privilège prévu par la loi du seul fait que l'individu en question refuse de fournir son numéro d'assurance sociale, à moins que la communication du numéro d'assurance sociale soit exigée par une loi fédérale.

Toute institution fédérale qui demande à un individu de fournir son numéro d'assurance sociale doit préciser si la communication est impérative ou volontaire, en vertu de quelle loi ou de quel autre texte réglementaire le numéro d'assurance sociale est demandé, et quels usages il en sera fait. (p. 55)

5.11 Le Comité recommande que l'on abroge les articles 18 et 36 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin d'éliminer le principe des fichiers inconsultables, rien ne justifiant véritablement ce principe, compte tenu des solides mesures d'exception à la communication de renseignements qui sont prévues dans la loi. (p. 58)

5.12 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée et qu'on y prévoit des sanctions pénales pour toute infraction délictueuse à ses dispositions. Cette modification interdirait à quiconque de communiquer délibérément des renseignements personnels en contravention de la loi, de maintenir délibérément un fichier de renseignements personnels en contravention de la loi, ou de présenter une demande frauduleuse de communication ou de correction de renseignements personnels. (p. 59)

5.13 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser les individus concernés par les renseignements personnels à tenter des poursuites en dommages-intérêts s'ils ont subi un préjudice discernable par suite du non-respect des obligations statutaires suivantes :

1. L'obligation de ne recueillir que des renseignements autorisés ou pertinents;
2. L'obligation de s'abstenir de communiquer ou de transférer des données sans autorisation;

4.5 Le Comité recommande de surcroît que les deux lois précisent clairement que la Cour est habilitée à substituer son propre jugement à celui d'une institution fédérale dans l'interprétation de la portée de toutes les dispositions relatives aux exceptions. (p. 46)

QUESTIONS CONCERNANT PARTICULIÈREMENT LA LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

5.1 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor mette à jour ses *Lignes directrices provisoires* et les publie à titre de lignes directrices définitives dans le *Manuel de la politique administrative* dans les 12 mois du dépôt du présent rapport au Parlement. (p. 50)

5.2 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor présente au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général un mémoire décrivant les pratiques administratives détaillées de Statistique Canada et des Archives publiques du Canada concernant la mise en oeuvre des pratiques de gestion des documents prévues dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 50)

5.3 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor continue de publier ses *Rapports de mise en oeuvre* et que le ministère de la Justice continue de publier ses *Communiqués*, étant donné leur importance pour aider les institutions fédérales à appliquer la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*. (p. 51)

5.4 Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée entreprenne des vérifications régulières de l'application des articles 4 à 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Pour stipuler clairement cette responsabilité, le Comité recommande que l'on ajoute au paragraphe 37(1) la précision suivante : «Pour le contrôle d'application des articles 4 à 8, le Commissaire à la protection de la vie privée peut ... tenir des enquêtes et des vérifications quant aux renseignements personnels qui relèvent des institutions fédérales.» (p. 51)

5.5 Le Comité recommande de surcroît que le mot «peut» au paragraphe 37(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit remplacé par le mot «doit», pour bien montrer l'importance de ces responsabilités en matière de vérification et d'enquête lorsqu'il s'agit de contrôler l'application de la loi (sans priver le Commissaire à la protection de la vie privée de tout pouvoir discrétionnaire qu'il a d'entreprendre des vérifications et des enquêtes de contrôle et d'application dans des cas particuliers). (p. 51)

5.6 Le Comité recommande que le président du Conseil du Trésor émette des lignes directrices enjoignant aux institutions fédérales de respecter les principes exposés ci-dessous; le Comité recommande également que des dispositions précises énonçant ces principes et donnant la définition de «couplage des données» soient ajoutées à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

Les institutions fédérales devraient être tenues :

- a) de faire paraître dans la *Gazette du Canada* un préavis de soixante jours (période d'observations) lorsqu'elles se proposent de coupler des données, et de décrire toutes leurs pratiques actuelles de couplage de données et le genre de renseignements obtenus par couplage dans la mise à jour annuelle du *Répertoire des renseignements personnels*;
- b) de donner suffisamment de détails lorsqu'elles annoncent les couplages envisagés pour permettre aux intéressés de déterminer clairement les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui autorisent ces couplages; et
- c) d'enregistrer tout nouveau fichier établi par couplage de données. (p. 53)

d'exception visant les documents confidentiels du Cabinet pourraient être formulées de la façon suivante :

(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des documents qui rentrent dans l'une ou l'autre des catégories énumérées ci-dessous si leur divulgation risque de révéler la teneur des délibérations du Conseil privé de la Reine pour le Canada :

a) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;

b) documents employés en vue ou faisant état de consultations entre ministres de la Couronne sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

c) avant-projets de loi ou de règlement;

d) documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à c).

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs. (p. 38)

3.24 Le Comité recommande que la période d'exemption de vingt ans prévue pour les documents confidentiels du Cabinet soit réduite à quinze ans. (p. 39)

3.25 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et qu'on y prévoit un mécanisme spécial d'examen des documents du Cabinet. Toute demande de révision d'une décision rendue en vertu des mesures d'exception touchant les documents du Cabinet devrait être présentée uniquement au juge en chef adjoint de la Cour fédérale, conformément aux procédures similaires prévues à l'article 52 de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 51 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 39)

LES COMMISSAIRES ET LA COUR

4.1 Le Comité recommande que les pouvoirs fondamentaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée de recommander la divulgation de certains documents soient confirmés, mais que l'on modifie les deux lois pour autoriser les deux Commissaires à rendre des ordonnances exécutives pour certaines questions accessoires (ayant trait plus particulièrement aux délais de communication, aux frais de communication, à la dispense des frais de communication et à la prorogation des délais). (p. 44)

4.2 Le Comité recommande que le Commissaire à l'information soit autorisé par la loi à faire des vérifications auprès des institutions fédérales, entre autres, pour déterminer dans quelle mesure le principe de la transparence du gouvernement qui sous-tend la *Loi sur l'accès à l'information* est respecté. Il faudrait également prévoir les ressources additionnelles dont le Commissaire à l'information aurait besoin pour s'acquitter de cette nouvelle responsabilité. (p. 44)

4.3 Le Comité recommande que le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée soient séparés, afin d'éviter tout conflit d'intérêts réel ou perçu lorsque les Commissaires s'acquittent de leur mandat respectif. Il faudrait également prévoir des crédits parlementaires distincts pour chaque Commissariat. (p. 44)

4.4 Le Comité recommande que les articles 49 et 50 de la *Loi sur l'accès à l'information* et les articles 48 et 49 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient modifiés de façon à prévoir un seul processus de révision judiciaire *de novo*. (p. 46)

Un plan, une formule, un processus ou un dispositif secret et ayant une valeur marchande, qui sert à faire, à préparer, à composer ou à traiter des produits industriels et dont on peut dire que c'est le produit final d'une innovation ou d'un effort important. (p. 31)

3.15 Le Comité recommande que l'article 18 de la *Loi sur l'accès à l'information* exige la communication des résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, sur le modèle du paragraphe 20(2). (p. 32)

3.16 Le Comité recommande que la présence des motifs d'intérêt public prévue au paragraphe 20(6) de la *Loi sur l'accès à l'information* soit élargie à toutes les catégories de documents de tiers prévues à l'article 20. (p. 32)

3.17 Le Comité recommande que, dans les cas où les tiers concernés sont nombreux ou qu'ils se trouvent à l'extérieur du Canada, la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifiée pour stipuler qu'ils peuvent être informés au moyen de la publication d'un avis dans la *Gazette du Canada* et d'une annonce dans toute revue spécialisée, périodique ou quotidien pertinent. (p. 33)

3.18 Le Comité recommande de surcroît que la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifiée pour que l'on y précise que c'est aux tiers que revient le fardeau de la preuve devant la Cour fédérale lorsqu'ils exercent un recours en révision de la décision de communiquer des documents qui peuvent contenir des renseignements confidentiels de nature commerciale. (p. 33)

3.19 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information*, non seulement pour prévoir des critères de détermination du préjudice, mais également pour préciser que l'article s'applique uniquement aux avis et aux procès-verbaux utilisés pour prendre des décisions de nature politique, et non à des informations factuelles utilisées dans le processus décisionnel courant du gouvernement. L'exception ne devrait en outre viser que les documents datés de moins de dix ans lors de la demande. (p. 34)

3.20 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 23 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 27 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour préciser que l'exception concernant le secret professionnel des avocats ne s'applique que lorsqu'un litige est en instance ou que des négociations sont en cours, ou qu'on peut raisonnablement prévoir un tel litige ou de telles négociations. (p. 34)

3.21 Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 10(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* et le paragraphe 16(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser l'institution gouvernementale à refuser de confirmer ou de nier l'existence d'un document uniquement lorsque la divulgation de l'existence même de ce document équivaldrait à révéler des renseignements faisant l'objet d'exceptions en vertu des articles 13, 15, 16 ou 17 de la *Loi sur l'accès à l'information* ou des articles 19, 21, 22 ou 25 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (renseignements d'autres gouvernements, affaires internationales et défense nationale, enquêtes de police et sécurité des individus). (p. 35)

3.22 Le Comité recommande que l'exclusion des documents du Cabinet du champ d'application de la loi, qui est prévue à l'article 69 de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 70 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, soit supprimée et qu'elle soit remplacée par l'application aux documents du Cabinet des règles d'exception ordinaires. Aucun critère de détermination du préjudice ne devrait être inclus dans ces règles d'exception. (p. 38)

3.23 Le Comité recommande que l'alinéa 69(1)a) [notes destinées au Cabinet], l'alinéa 69(1)b) [documents de travail] et l'alinéa 69(1)e) [documents d'information à l'usage des ministres], de même que l'alinéa 69(3)b) de la *Loi sur l'accès à l'information* [alinéas 70(1)a), b) et e) et alinéa 70(3)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*] soient supprimés. Les mesures

3.5 Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée soit prié de continuer à surveiller l'échange de renseignements personnels entre les provinces et le gouvernement fédéral afin de promouvoir l'application réciproque et uniforme de pratiques équitables en matière d'information. (p. 26)

3.6 Le Comité recommande que le mot «affaires» au paragraphe 14b) de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 20 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit supprimé et remplacé par le mot «négociations». (p. 27)

3.7 Le Comité recommande que l'on modifie les deux lois afin de préciser que les catégories d'exceptions énumérées à l'article 15 de la *Loi sur l'accès à l'information* et prévues implicitement à l'article 21 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne sont que des exemples de documents dont la divulgation peut entraîner un préjudice; le principal critère devrait être de déterminer si la divulgation risque de porter préjudice à un intérêt de l'Etat qui est analogue aux intérêts énumérés dans la loi. (p. 27)

3.8 Le Comité recommande que l'on envisage d'apporter de légères modifications à la définition de «renseignements personnels» afin de régler certains problèmes techniques qui ont été soulevés dans les mémoires présentés au Comité et au ministère de la Justice. (p. 29)

3.9 Le Comité recommande que les dispositions des articles 3 et 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient intégrées à la *Loi sur l'accès à l'information*. (p. 29)

3.10 Le Comité recommande que le paragraphe 19(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifié pour se lire ainsi : «Nonobstant le paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale doit donner communication des renseignements...» (p. 29)

3.11 Le Comité recommande que la définition des «renseignements personnels» trouvée dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée de façon à ce que le salaire exact d'agents du gouvernement nommés par décret puisse être communiqué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais que seul l'éventail des salaires des employés de la Fonction publique puisse être communiqué. (p. 29)

3.12 Le Comité recommande que le paragraphe 8(5) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifié et qu'il stipule désormais qu'en règle générale, les individus doivent être informés à l'avance de l'intention de l'institution fédérale de communiquer des renseignements personnels les concernant et qu'ils sont autorisés à contester cette décision devant le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale. Lorsque les renseignements concernent un nombre considérable de personnes, le Commissaire à la protection de la vie privée devrait être autorisé à déterminer si la communication des renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m) constitue une violation injustifiée de leur vie privée. Le cas échéant, le Commissaire serait autorisé à ordonner à l'institution fédérale de prendre des mesures raisonnables pour informer les personnes concernées, qui disposeraient ensuite d'un délai établi par le Commissaire pour contester la communication des renseignements personnels devant la Cour fédérale. (p. 31)

3.13 Le Comité recommande de surcroît que le responsable de l'institution fédérale soit autorisé à en appeler devant la Cour fédérale de la décision du Commissaire à la protection de la vie privée lorsque celui-ci établit que la communication de renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* constitue une violation injustifiée de la vie privée des individus concernés. (p. 31)

3.14 Le Comité recommande que l'on adopte la définition suivante de «secrets industriels» aux fins de la *Loi sur l'accès à l'information* :

en matière de gestion de l'information, qui sont complexes, exigeantes et sans cesse plus vastes, soient bien comprises et qu'ils reçoivent eux-mêmes l'appui dont ils ont besoin. Le Conseil du Trésor devrait également mettre à jour son énoncé des exigences concernant le rôle des coordonnateurs, particulièrement en ce qui touche les fonctions liées à la politique de saisie des données, aux répertoires de renseignements, aux questions de protection des renseignements personnels et aux problèmes de sécurité. (p. 19)

2.16 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor mette sur pied un programme officiel et normalisé de formation à l'intention des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, peut-être à l'aide de modules de formation automatisés, d'audio-visuels et de films. (p. 19)

2.17 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice s'intéressent davantage à la coordination centrale et à l'orientation de la politique dans le cas des questions législatives concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels dont les ramifications touchent toute l'administration fédérale. (p. 19)

EXCEPTIONS ET DOCUMENTS CONFIDENTIELS DU CABINET : LE REFUS DE COMMUNICATION

3.1 Le Comité recommande que, sous réserve des mesures précises qui sont proposées ci-dessous, toutes les dispositions prévoyant des exceptions contenues dans la *Loi sur l'accès à l'information* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient reformulées de façon à être assorties d'un critère de détermination du préjudice et à être de nature discrétionnaire. Seules les exceptions touchant les documents du Cabinet (question que l'on verra plus tard dans les présentes) ne devraient pas être visées par l'obligation de démontrer que la divulgation porterait un préjudice considérable à certains intérêts. Dans les autres cas, l'institution fédérale pourrait refuser la communication de documents ou de renseignements personnels que dans les seules circonstances où la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice considérable à certains intérêts. (p. 24)

3.2 Le Comité recommande que les dispositions relatives aux exceptions de l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient reformulées de façon à ce que ces exceptions soient discrétionnaires et assorties d'un critère de détermination du préjudice. En outre, elles devraient permettre que l'on informe d'autres gouvernements de toute demande de divulgation de documents ou de renseignements personnels transmis par eux à titre confidentiel, et les autoriser à contester toute recommandation de divulgation de ces documents devant le Commissaire à l'information ou le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale. Le fardeau de la preuve dans ces cas devrait incomber aux autres gouvernements. Lorsqu'il s'agit du gouvernement d'un Etat étranger, un délai de trois mois devrait être prévu pour attendre sa réponse et il faudrait transmettre copie de la demande au Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures. (p. 26)

3.3 Le Comité recommande de surcroît que l'on reformule l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à préciser que les institutions ou les gouvernements faisant partie de l'appareil gouvernemental d'Etats étrangers (par exemple les gouvernements des divers Etats des Etats-Unis et leurs organismes) sont compris aux fins de cette exception. (p. 26)

3.4 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à ce que les institutions des autorités administratives autochtones reçoivent la même protection que les autres gouvernements aux fins de cette exception. (p. 26)

- 2.6 Le Comité recommande que l'on élargisse le champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* aux sociétés d'Etat et aux filiales en propriété exclusive qui figurent dans le *Rapport annuel du Conseil du Trésor au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada*. À cette fin, le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour prévoir une définition de l'expression «société d'Etat». (p. 13)
- 2.7 Le Comité recommande de surcroît que si le gouvernement du Canada contrôle une institution publique parce qu'il a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil ou de l'organe de direction, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'appliquent à cette institution. (p. 13)
- 2.8 Le Comité recommande, en ce qui concerne la Société Radio-Canada (SRC), que la *Loi sur l'accès à l'information* ne s'applique pas au contenu des émissions; dans les autres cas, la SRC devrait être pleinement assujettie à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 13)
- 2.9 Le Comité recommande que toute personne physique ou morale soit admissible à présenter une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'endroit d'où la demande est présentée ne devrait plus entrer en considération. Les sociétés commerciales, associations sans but lucratif, associations d'employés et syndicats devraient également être en mesure de se prévaloir de la loi. (p. 15)
- 2.10 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie le paragraphe 12(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin d'étendre le droit d'accès et le droit de demander la correction des renseignements personnels à quiconque, peu importe sa citoyenneté ou son lieu de résidence. (p. 15)
- 2.11 Le Comité recommande que le *Registre d'accès* soit combiné à d'autres publications gouvernementales, notamment le *Répertoire des programmes et services du gouvernement fédéral* et *L'administration fédérale du Canada*. (p. 16)
- 2.12 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et les diverses institutions fédérales mettent cette publication cadre et le *Répertoire des renseignements personnels* à la disposition des utilisateurs qui veulent les consulter par ordinateur et(ou) les vendent sous forme numérique pour utilisation sur ordinateur. (p. 16)
- 2.13 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et les diverses institutions fédérales publient des sections spécialisées de ces divers guides d'utilisation, pour répondre aux besoins de groupes cibles particuliers. (p. 16)
- 2.14 Le Comité recommande que le statut et le rôle des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels soient reconnus explicitement dans l'article 73 de la *Loi sur l'accès à l'information* et dans l'article 73 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, puisqu'ils sont les principaux responsables de l'application de ces lois au sein des institutions fédérales. (p. 18)
- 2.15 Le Comité recommande, à la lumière des conclusions des consultations tenues par le Conseil du Trésor en 1986 auprès des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, que le Conseil du Trésor prenne des mesures pour s'assurer que les coordonnateurs, qui devaient être des fonctionnaires de niveau supérieur chaque fois que c'est possible, ont un accès direct aux cadres supérieurs et aux gestionnaires supérieurs de programme des institutions fédérales et de bonnes relations de travail avec eux, pour garantir que leurs tâches

RECOMMANDATIONS

QUESTIONS IMMÉDIATES

2.1 Le Comité recommande qu'à des fins d'éclaircissement, on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin d'enjoindre au Conseil du Trésor, au Commissaire à l'information et au Commissaire à la protection de la vie privée de sensibiliser le public à l'existence des deux lois et aux principes énoncés à l'article 2 de chacune. Ces mesures de sensibilisation viseraient à la fois le grand public et le personnel des institutions fédérales. Les dispositions prévues à ce sujet dans les deux lois devraient suivre le modèle de l'article 22 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. (p. 9)

2.2 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor entreprenne une campagne d'éducation publique au moment de la proclamation de toute modification à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et qu'il envisage également d'inclure dans les envois postaux réguliers du gouvernement des renseignements sur les droits des Canadiens en vertu à la fois de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (p. 10)

2.3 Le Comité recommande que toutes les institutions fédérales soient assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à moins que le Parlement ne décide d'exclure explicitement une entité. Ainsi, le Comité recommande l'abrogation de l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement. (p. 11)

2.4 Le Comité recommande que la *Loi sur l'accès à l'information* s'applique à toutes les institutions fédérales, y compris les tribunaux administratifs, le Sénat, la Chambre des communes (à l'exclusion des bureaux des députés et des sénateurs), la Bibliothèque du Parlement et certains agents relevant directement du Parlement, comme le Vérificateur général, le Commissaire aux langues officielles, le Directeur général des élections et les Commissaires à l'information et à la protection de la vie privée. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement. (p. 11)

2.5 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'applique à toutes les institutions fédérales, à la Cour suprême du Canada, à la Cour fédérale, à la Cour canadienne de l'impôt, à tous les tribunaux administratifs, le Sénat, la Chambre des communes (et notamment le personnel des députés et des sénateurs), la Bibliothèque du Parlement et certains agents relevant directement du Parlement comme les Commissaires à l'information et à la protection de la vie privée. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement. (p. 12)

RENVOIS

- ¹ On peut suivre ce débat dans les *Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada*, fascicule n° 43, 22 janvier 1981, 43:7, 55, 56.
- ² *Hunter c. Southam* (1984) 2 R.C.S. 145, p. 159-160. Voir également *James Richardson and Sons c. ministre du Revenu national* (1984) 1 R.C.S. 614.
- ³ «Tous les individus sont naturellement libres et indépendants et ont certains droits inaliénables, parmi lesquels figurent le droit de profiter de la vie et de la liberté et de les défendre; le droit d'acquiescer, de posséder et de protéger des biens; et le droit de rechercher la sécurité, le bonheur et la protection de la vie privée et d'en profiter.» (Article 1, section 1, *California Constitution*, novembre 1972).
- ⁴ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, Ottawa, 1986, p. 67.
- ⁵ Ces données sont tirées de renseignements reçus du Commissaire à la protection des renseignements personnels de Rhénanie-du-Nord-Westphalie et du Bureau du Commissaire fédéral à la protection des renseignements personnels en décembre 1986.
- ⁶ *Annual Report by the Attorney-General on the Operations of the Freedom of Information Act, 1983-84*, Canberrra, 1985.
- ⁷ Voir Président du Conseil du Trésor, *Rapport annuel au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada, Comptes publics du Canada, 1986*, III, Ottawa, 1986.
- ⁸ *Overight of Computer Matching to Detect Fraud and Mismanagement in Government Programs*, audiences du Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 9th Congress, 2nd Session, 15-16 décembre 1982, Washington, D.C., Government Printing Office, 1983, p. 615.
- ⁹ 5 U.S.C. 552a (p).
- ¹⁰ Aux Etats-Unis, le rapport global n'a pas été produit dans les délais prévus, et des problèmes similaires peuvent surgir pour le Conseil du Trésor au Canada. Le dernier rapport publié aux Etats-Unis visait deux années civiles (plutôt qu'une seule), soit 1982 et 1983, et il a été publié deux ans en retard, à la fin de 1985. (*The President's Annual Report on the Agencies' Implementation of the Privacy Act of 1974*, CY [Calendar Year] 1982-1983, Washington, D.C., 1985, polycopie.) Il convient de souligner que ce rapport a été rédigé en grande partie par une seule personne, qui a également d'autres responsabilités administratives à plein temps.

La lenteur du rythme d'application des deux lois a également eu des répercussions sur le processus décisionnel de la Cour fédérale du Canada. Même si certaines décisions importantes ont été rendues, on commence à peine à aborder, dans le processus judiciaire, les questions de fond. Un autre examen dans quatre ans devra donc porter aussi sur les décisions des tribunaux au sujet de la législation.

Il est également évident que les principaux problèmes en matière de protection de la vie privée soulevés par l'utilisation des innovations technologiques dans le domaine de l'information nécessiteront un examen suivi de la part du Parlement. La recommandation qui suit donnera aux membres du Parlement une autre occasion d'examiner des questions importantes concernant la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans un délai raisonnable.

Recommandation :

9.7 Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 75(2) de chacune des *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour préciser que le comité établi par le Parlement en vertu du paragraphe 75(1) doit être chargé d'examiner à fond les dispositions et les conséquences de l'application des deux lois dans les quatre ans suivant le dépôt du présent rapport au Parlement, et, dans un délai d'un an à compter du début de cet examen, de présenter au Parlement son rapport à ce sujet de même que les modifications qu'il recommande.

9.3 Le Comité recommande que les institutions fédérales continuent de rédiger des rapports annuels sur l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* conformément aux articles 72 de chacune des deux lois, et que ces rapports continuent d'être présentés au Parlement, au Commissaire à l'information et(ou) au Commissaire à la protection de la vie privée, selon le cas, de même qu'au ministère de la Justice et au Conseil du Trésor.

9.4 Le Comité recommande que, sur une base périodique et selon une formule de roulement, ou encore à titre exceptionnel, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général examine certains rapports annuels reçus des institutions fédérales en vertu des articles 72 de chacune des *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et tienne des audiences à leur sujet.

9.5 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 72 de chacune des *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour enjoindre au Conseil du Trésor de préparer un rapport annuel global sur l'application des deux lois, d'après les rapports annuels reçus des institutions fédérales. Le Conseil du Trésor devrait émettre des instructions précises à l'intention des institutions sur le contenu de leurs rapports annuels. Ce rapport annuel global devrait être présenté au Parlement au plus tard le 1^{er} octobre de chaque année.

9.6 Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général tienne des audiences annuelles et prépare un rapport, s'il y a lieu, au sujet du rapport global soumis par le Conseil du Trésor concernant l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans les 90 jours du dépôt dudit rapport global à la Chambre des communes.

Examen parlementaire

En vertu du paragraphe 75(2) de chacune des *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Comité désigné ou constitué par le Parlement et chargé de l'examen permanent de l'application de la loi doit également examiner à fond, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de chaque loi, leurs dispositions et les conséquences de leur application.

Le Comité a procédé à cet examen statuaire au cours de la période 1985-1987. Le Comité est d'avis que l'examen a permis de cerner un certain nombre de problèmes importants, comme on le voit dans les présentes, et qu'il a également sensibilisé les institutions fédérales à l'existence et à l'esprit de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De l'avis du Comité, cet exercice saluaire devrait être repris dans quatre ans, soit vraisemblablement au début de la prochaine législature.

L'une des principales raisons qui justifie ce nouvel examen, c'est que les deux textes législatifs sont relativement récents. On n'a pas acquis suffisamment d'expérience dans certains domaines pour être en mesure de déterminer de façon satisfaisante si la structure et les dispositions des deux lois sont véritablement adéquates. Par exemple, après quelques autres années d'expérience dans l'application des dispositions concernant les grandes catégories d'exception, on devrait établir beaucoup plus clairement si le système actuel favorise la liberté d'information ou si la portée des exceptions doit être restreinte davantage.

- lignes directrices ou manuels internes régissant les activités courantes d'AIPRP;
- problèmes particuliers rencontrés dans l'application des deux lois;
- tableaux analysant les charges de travail aux fins de l'affectation des années-personnes et des ressources financières;
- texte des politiques en matière de dispense des frais;
- statistiques cumulatives sur plusieurs années;
- fluxogramme indiquant aux auteurs des demandes de quelle façon les institutions fédérales traitent les demandes d'accès;
- statistiques sur les domaines visés par les demandes d'accès;
- exemples des demandes reçues;
- origine géographique des demandes, par province ou par région; et
- ventilation du genre de fichiers de renseignements personnels auxquels on demande l'accès.

renseignements personnels :

Ainsi, le Comité estime que les institutions fédérales devraient encore être tenues de préparer et de déposer des rapports annuels.¹⁰ En particulier, il recommande fortement que les questions suivantes, examinées par certaines institutions fédérales dans leur rapport annuel, soient abordées par toutes les institutions fédérales en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

1982 pour renforcer les obligations des organismes en matière de présentation des rapports.⁹ que l'article (p) de la *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* a été modifié en taux concernant les questions sur lesquelles doit porter leur rapport annuel.⁸ Il faut également souligner gestion et du budget à émis des lignes directrices précises à l'intention des organismes gouvernementaux rapports présentés au Bureau de la gestion et du budget par chaque département. Le Bureau de la relève lui-même du Cabinet du Président. Tout comme au Canada, ce rapport annuel se base sur les présentée par le Bureau de l'information et des règlements du Bureau de la gestion et du budget, qui annuel sur l'application de la *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* qui est Cette recommandation du Comité se base également sur un autre modèle, celui du Rapport

XII de la *Loi sur l'administration financière*, qui stipule que le président du Conseil du Trésor doit déposer devant le Parlement, au plus tard le 31 décembre de chaque année, un rapport global sur les activités de toutes les sociétés d'Etat mères dont l'exercice s'est terminé au plus tard le 31 juillet précédent.⁷

On retrouve un précédent à la préparation de rapports annuels globaux dans la nouvelle partie des responsabilités du Conseil du Trésor qu'à celles d'un comité parlementaire. institution ni d'en examiner le contenu, puisque cette tâche correspond beaucoup mieux aux Comité n'a pas retenu l'idée de superviser lui-même la rédaction des rapports annuels de chaque sur la liberté d'information (*Freedom of Information Act*) de 1982, rapport qui se révèle fort utile.⁶ Le Département du Procureur général y produit chaque année un rapport de ce genre au sujet de la Loi rédaction du rapport global. On retrouve un excellent exemple de cette pratique en Australie; le de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Un fonctionnaire était chargé de la partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 1977, qui constituait la version originale le processus de contrôle parlementaire. Le Conseil du Trésor avait cette responsabilité en vertu de la global par le Conseil du Trésor, à partir des rapports de chaque institution fédérale, ce qui faciliterait *renseignements personnels*. La formule qu'il privilégie consisterait à faire préparer un rapport annuel l'application efficace de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* Le Comité a envisagé diverses options correspondant à l'objectif qu'il s'est fixé de promouvoir

Améliorer les rapports annuels des institutions fédérales

Selon l'article 72 de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, chacun des responsables d'une institution fédérale visée par les deux lois doit présenter au Parlement un rapport annuel sur l'application des deux lois. Ces rapports sont transmis au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. Jusqu'à maintenant, le Comité a bien reçu ces rapports, mais ne les a pas examinés en détail, sauf dans le cadre du présent examen.

9.2

Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général tienne des audiences régulières ou spéciales (pour examiner des questions particulières), afin de passer en revue les rapports annuels des institutions et organisations qui sont assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

9.1

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour enjoindre au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de tenir des audiences pour examiner les rapports annuels du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée dans les 90 jours de séance qui suivent leur dépôt à la Chambre des communes. Cet examen serait prévu dans un ordre de renvoi permanent; il faudrait également prévoir le personnel professionnel nécessaire pour aider le Comité dans sa tâche.

Recommandations :

Il existe un précédent à ces mesures; il s'agit de la série d'audiences annuelles tenues par le Comité des comptes publics au sujet du Rapport annuel du Vérificateur général. Le Comité des comptes publics entend également les témoignages de certaines institutions fédérales au sujet de questions particulières. Son mandat est énoncé dans un ordre de renvoi permanent, et il dispose des services d'un personnel professionnel à temps plein qui fait des recherches et des analyses en son nom. On retrouve un autre précédent dans le rôle joué par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires lorsqu'il s'agit de s'assurer que les mesures législatives adoptées par les institutions fédérales par pouvoir délégué sont conformes à un certain nombre de grands critères établis dans la *Loi sur les textes réglementaires*.

La recommandation du Comité de tenir une série d'audiences annuelles régulières contribuera grandement à accroître la crédibilité du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée dans leurs relations avec les institutions fédérales. Toute institution qui serait tentée de passer outre aux conseils des Commissaires risquerait de subir les foudres du comité parlementaire. Le nouveau règlement régissant les activités des comités permanents devrait faciliter des contacts plus réguliers avec le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée.

L'expérience positive du Commissaire fédéral à la protection des renseignements personnels en Allemagne de l'Ouest et de son collègue du Land de Hesse montre à quel point il est important d'établir une relation régulière, sur une base annuelle, entre la législature et l'organisme de protection. Cela est particulièrement important au Canada et en Allemagne de l'Ouest, où les autorités chargées de la protection ont seulement le pouvoir de donner des conseils et ne peuvent émettre des directives à l'intention des institutions fédérales.

Le Comité reconnaît qu'un contrôle parlementaire efficace est essentiel à l'application de la loi. Comme le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée rendent compte directement au Parlement, il est crucial que le Parlement les entende régulièrement, par le biais de rapports annuels de même que d'audiences annuelles.

Dans la pratique, les deux Commissaires ont résisté aux tendances de la bureaucratisation et se sont montrés hésitants à accroître leur personnel trop rapidement. Leur personnel comptait 51 années-personnes pour l'année se terminant le 31 mars 1986, par rapport aux 57 années-personnes prévues dans le Budget principal de 1985-1986.⁴ Ainsi, le Commissaire à la protection de la vie privée disposait d'années-personnes qui n'ont pas été utilisées.

Au 1^{er} janvier 1987, le personnel du Commissariat à la protection de la vie privée se composait de 23 personnes, celui du Commissariat à l'information de 20 personnes, et la gestion intégrée des deux Commissariats représentait 14 personnes, pour un total de 57 années-personnes. Si l'on attribue au Commissariat à la protection de la vie privée une partie proportionnelle du personnel de la gestion intégrée qu'il partage actuellement avec le Commissariat à l'information, le nombre total d'employés travaillant actuellement au Commissariat à la protection de la vie privée s'élèverait à 31.

Ces chiffres sont importants à la fois pour déterminer les ressources nécessaires pour permettre au Commissaire à la protection de la vie privée de s'acquitter de ses obligations statutaires en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et pour comparer le personnel du Commissariat à celui d'autres organismes de protection des données dans d'autres pays. La République fédérale d'Allemagne a un programme fédéral de protection des renseignements personnels comparable au système consultatif fédéral du Canada. Au 1^{er} janvier 1987, le Commissariat à la protection des renseignements personnels de la RFA disposait d'un personnel de 31 personnes (23 professionnels) pour une population d'environ 61 millions. Le Bureau de protection des renseignements personnels du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, l'Etat le plus vaste et le plus important, et qui a une population de 17 millions, disposait de 32 employés (21 professionnels). Le Land de Hesse, le premier Etat au monde à se doter d'une loi sur la protection des renseignements personnels, avait 21 employés (16 professionnels) pour une population de 5,6 millions.⁵

Les responsabilités statutaires et les ressources humaines du Bureau fédéral de protection des renseignements personnels de l'Allemagne de l'Ouest sont presque identiques à celles du Commissariat canadien à la protection de la vie privée. On retrouve une différence importante cependant dans la façon dont les deux systèmes fédéraux sont appliqués, différence qui est difficile à évaluer en termes de besoins en ressources humaines : un certain nombre de responsabilités prévues par la loi fédérale de la RFA sont en fait confiées aux Länder, et incombent ainsi aux autorités chargées de la protection des renseignements personnels de chaque Etat. Une autre différence significative est attribuable à la vaste étendue du Canada, ce qui entraîne un surcroît de travail pour le Commissariat canadien à la protection de la vie privée lorsqu'il s'acquitter de ses responsabilités en matière de vérification des systèmes de renseignements personnels disséminés dans tout le pays.

Le Bureau de protection des renseignements personnels de la RFA exerce également un contrôle sur certaines entreprises qui sont plus ou moins équivalentes aux sociétés d'Etat canadiennes et a des responsabilités assez restreintes en matière de contrôle de certaines entreprises privées qui sont plus ou moins comparables aux entreprises privées de compétence fédérale au Canada. Ce sont les principaux domaines dans lesquels le Comité a recommandé un accroissement considérable des tâches du Commissaire à la protection de la vie privée, et il semble évident que ces nouvelles responsabilités nécessiteront des ressources humaines additionnelles.

Amélioration du contrôle parlementaire

Le paragraphe 75(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* et le paragraphe 75(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* stipulent tous deux que le Parlement doit désigner un comité chargé «de l'examen permanent de l'application» de la loi. C'est le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général qui a été chargé dudit examen. Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en juillet 1983, le Comité n'a tenu aucune audience sur leur application.

Il faudra peut-être accroître également le personnel et le budget actuels du Commissaire à la protection de la vie privée pour lui permettre de s'acquitter des tâches additionnelles que le Comité recommande qu'on lui confie, même si, comme prévu, elles lui seront confiées graduellement sur une période de quelques années, pour permettre la formation du personnel. Les nouvelles tâches qui entraîneront un surcroît de travail important sont les suivantes : contrôle et enquêtes concernant les plaintes au sujet de la surveillance électronique des employés, des analyses d'urine aux fins du dépistage des drogues, et de l'utilisation du polygraphe ou détecteur de mensonge. Il est probable que cette dernière catégorie n'entraînera pas de surcroît de travail, dès que des lignes directrices la régissant auront été adoptées dans le cadre de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ici encore, le Commissariat à la protection de la vie privée aura moins pour rôle de proposer des politiques que d'examiner les propositions des institutions gouvernementales et d'en faire la critique. Il est également vrai que de tels problèmes de protection des données ne surgiront vraisemblablement pas au Canada sans se manifester aussi dans d'autres pays. Les contacts réguliers que le Commissaire à la protection de la vie privée entretient avec ses collègues d'autres pays et d'autres provinces devraient faciliter le règlement rapide de ces questions.

Le Commissariat à la protection de la vie privée devra également renforcer sa capacité de recherche, pour continuer d'être en mesure de surveiller les innovations technologiques qui auront des répercussions sur la protection de la vie privée et faire rapport à leur sujet (notamment au sujet de l'utilisation accrue des micro-ordinateurs pour stocker les données du gouvernement et au sujet des flux transfrontières de données de caractère personnel), et pour procéder à des études de sa propre initiative ou sur les directives du Parlement et(ou) du ministère de la Justice. Il est évident que de telles études ne peuvent être menées sans ressources financières et humaines adéquates.

Il est également important, de l'avis du Comité, que le Commissaire à la protection de la vie privée ait recours, pour ces activités de contrôle et de recherche, aux ressources actuelles du gouvernement fédéral, chaque fois que c'est possible, par exemple en faisant appel aux experts du ministère des Communications, d'Approvisionnements et Services Canada, du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et du Conseil des sciences du Canada. Le Comité estime que de telles activités peuvent et devraient être réalisées en collaboration, afin d'alléger le fardeau du Commissariat à la protection de la vie privée.

Parmi les nouvelles tâches qui seraient confiées au Commissariat à la protection de la vie privée par suite des recommandations du Comité, la plus importante est peut-être l'élargissement de ses responsabilités en matière de contrôle aux entreprises privées de compétence fédérale, puisque cela représente des secteurs aussi vastes que les banques, la cablodistribution et la téléphonie, entre autres. Le Comité n'a pas l'intention de miner l'autorité du Commissaire à la protection de la vie privée ou d'ajouter à son fardeau administratif, mais il tient par ailleurs à souligner l'importance de cette fonction générale de contrôle et d'enquête au sujet des plaintes. Le Comité pense que le contrôle du secteur privé de compétence fédérale ne supposera probablement pas un surcroît de travail de façon régulière, si, comme le Comité le propose, les nouvelles dispositions sont appliquées en grande partie selon la formule de l'autoréglementation. Si cependant l'on ajoute à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de nouvelles dispositions concernant le secteur privé, alors les banques commerciales, par exemple, se retrouveront dans la même position face au Commissariat à la protection de la vie privée que les institutions fédérales, c'est-à-dire qu'elles recevront des conseils du Commissaire plutôt que des directives.

L'organigramme établi par le Conseil du Trésor en 1983 pour le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée fait état de 59 postes : 20 au Commissariat à la protection de la vie privée, 15 au Commissariat à l'information et 24 aux services conjoints de la gestion intégrée et du personnel. Si l'on divise le personnel de soutien proportionnellement entre les deux Commissariats, on constate qu'il avait été prévu que le Commissaire à la protection de la vie privée dispose en tout de 34 employés.

Il y a lieu de commencer le présent chapitre par plusieurs observations générales.

Premièrement, le Comité tient à préciser qu'il sait pertinemment que la *Charte canadienne des droits et libertés* ne prévoit pas encore explicitement le droit constitutionnel à la protection de la vie privée. En 1981, devant le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, l'honorable David Crombie, député, a proposé que le droit constitutionnel à la protection de la vie privée soit intégré à la *Charte canadienne des droits et libertés*, mais cette proposition a été rejetée par un vote de 14 à 10.¹ Plus récemment, la Cour suprême du Canada a parlé «d'attente raisonnable» face à la protection de la vie privée dans son jugement dans l'affaire *Hunter c. Southam*.² L'absence de droit à la protection de la vie privée en *common law* ou dans la Charte canadienne est un obstacle important à la protection des droits individuels; par conséquent, les mesures précises de protection prévues dans les textes législatifs comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont de plus en plus importantes.

Lorsque l'on envisagera des modifications à la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Comité est d'avis que l'on devrait examiner attentivement la possibilité de prévoir un droit constitutionnel simple à la protection de la vie privée. La constitution de l'Etat de la Californie, par exemple, stipule que les résidents de l'Etat ont le droit à la vie privée.³ Les individus qui s'estiment lésés de ce droit peuvent recourir aux tribunaux.

Même si la Cour suprême du Canada a commencé à parler de protection de la vie privée dans son interprétation de la Charte, ce qui pourra amener graduellement à la reconnaissance d'un droit constitutionnel à la vie privée, l'idée de modifier la Charte explicitement à cette fin a beaucoup de mérite.

Répercussions sur les ressources

Le Comité est d'avis qu'il doit examiner les répercussions de ses recommandations sur le plan des ressources. Nous savons tous que les années 80 continuent d'être une période de restrictions budgétaires, et qu'un contrôle attentif des dépenses est l'une des principales préoccupations du gouvernement.

Il est heureux qu'un grand nombre des recommandations du Comité puissent être adoptées sans modifications à la structure actuelle de mise en application de la loi, qui fait appel notamment à la Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels du ministère de la Justice, à la Division de la gestion de l'information de la Direction de la politique administrative du Conseil du Trésor, et aux coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels dans les institutions fédérales.

Le Comité reconnaît que ses recommandations auront des répercussions importantes pour les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée, et particulièrement pour ce dernier. Le Comité a recommandé que les deux Commissaires examinent de près les pratiques des sociétés d'Etat en matière d'information. Cependant, il a également recommandé que le Commissaire à la protection de la vie privée surveille les entreprises du secteur privé qui sont régies par le gouvernement fédéral. De surcroît, il faudra prévoir une augmentation, si modeste soit-elle, des budgets de déplacement et d'information publique des deux Commissariats, afin de leur permettre de sensibiliser davantage le public à l'existence des deux lois.

²⁴ Article 36.3 de la Loi sur la preuve au Canada.

²⁵ *Carey c. Sa Majesté la Reine du chef de l'Ontario* (décision non publiée de la Cour suprême du Canada, 18 décembre 1986, juge La Forest).

²⁶ À cet égard, la Cour suprême du Canada a confirmé le jugement de la Cour d'appel fédérale dans *Goguen et Gibson* [1983] 2 F.C. 463.

²⁷ *Gold et le ministre du Revenu national et Gold et le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité* (Cour fédérale, Division de première instance, T-236-85 et T-1335-86).

²⁸ *Government in the Sunshine Act*, Pub.L. No. 94-409, 90 Stat. 1241 (1976).

²⁹ Voir S. Stephenson, «Government in the Sunshine Act: Opening Federal Agency Meetings» (1976) 26 *Am. U.L.Rev.* 154.

- 1 S.R.C. 1970, c. O-3.
- 2 Les jugements rendus dans des causes britanniques semblent appuyer cette interprétation. Par exemple, dans *Rex v. Crisp and Homewood* (1919) 83 J.P. 121, [1921] 1 K.B. 451, un commis du War Office a été reconnu coupable d'avoir transmis à un tailleur des informations au sujet des uniformes des officiers. La cour a rejeté l'argument selon lequel la loi n'avait pas été prévue pour couvrir ce genre d'information. Voir également les causes canadiennes *Regina v. Biernacki* (1962) 37 C.R. 226 et *Rex v. Boyer* (1946) 94 C.C.C. 195.
- 3 *Loi sur les secrets officiels*, S.R.C. 1970, c. O-3, para. 4(3).
- 4 *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la sécurité* (Rapport MacKenzie), Version abrégée, juin 1969, p. 37.
- 5 *Departmental Committee on Section 2 of the Official Secrets Act*, 1911 (1972) HMSO, Cmd 5104 (le Rapport Franks), 1981, partie IX, chapitre 2.
- 6 *Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada* (Commission McDonald), Ottawa, 1986.
- 7 Commission de réforme du droit du Canada, *Les crimes contre l'État*, document de travail 49, Ottawa, 1986.
- 8 *Ibid.*, p. 31.
- 9 *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la sécurité* (Rapport MacKenzie), Version abrégée, juin 1969, *Ibid.*, p. 84 sq.
- 10 *Ibid.*, p. 89.
- 11 *Ibid.*
- 12 *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-32, annexe III.
- 13 *Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires*, 1^{re} Session, 30^e Législature, 1974-1975, 48:26, le 18 novembre 1976.
- 14 *Ibid.*, 32:15, le 25 juin 1975.
- 15 5 U.S.C. articles 1206-1208 et 2302 (1982).
- 16 Mémoire du Centre de recherches sur les questions d'intérêt public, le 19 mars 1986, p. 34.
- 17 *Projet de loi C-229*, Première lecture le 20 octobre 1986.
- 18 Commission de réforme du droit de l'Ontario, *Report on Political Activity, Public Comment and Disclosure by Crown Employees*, 1986, p. 332-352.
- 19 Article 74 de la *Loi sur l'accès à l'information* et article 74 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
- 20 Le *Projet de loi C-43* a reçu la sanction royale le 7 juillet 1982 et est devenu le chapitre 111 des S.C. 1980-81-82. La *Loi sur l'accès à l'information* constituait l'annexe I de ce projet de loi, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* l'annexe II et les modifications à la *Loi sur la preuve au Canada* l'annexe III.
- 21 S.R.C. 1970 (2^e supp.), c. 10.
- 22 *Jack Gold et Sa Majesté la Reine du chef du Canada*, Cour d'appel fédérale, A-440-85, 1986, juge Mahoney.
- 23 Paragraphe 36.1(2) de la *Loi sur la preuve au Canada*.

L'argument du gouvernement provincial selon lequel toute la catégorie des documents du Cabinet est protégée.²⁵ La Cour suprême reconnaît qu'il peut y avoir certains documents du Cabinet, par exemple ceux qui ont trait à la sécurité nationale ou aux relations diplomatiques, dont la communication pourrait bien être refusée, même sans révision judiciaire.²⁶ Néanmoins, la Cour a rejeté le principe selon lequel une catégorie entière de documents puisse être protégée; dans chaque cas, elle se réserve le droit d'examiner les documents et de déterminer si, compte tenu des intérêts de chaque partie, ils doivent être communiqués ou non.

En conséquence, le Comité recommande que la *Loi sur la preuve au Canada* soit modifiée de façon à correspondre à ces jugements de *common law*. Pourquoi en effet la formule retenue dans la *Loi sur la preuve au Canada* pour décider de la communication des renseignements ayant trait aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales ne s'appliquerait-elle pas également aux documents du Cabinet?

Recommandation :

8.1 Le Comité recommande que l'on abroge l'article 36.3 de la *Loi sur la preuve au Canada* [renseignement confidentiel du Conseil privé] et que l'on modifie l'article 36.2 pour y prévoir une autre catégorie de renseignements exclus, soit les renseignements confidentiels du Conseil privé. Aux fins de cette disposition, la définition de « renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada » devrait être modifiée conformément à la modification proposée au chapitre 3 des présentes.

Des difficultés se présentent, dans le contexte judiciaire, lorsque les tribunaux sont appelés à examiner les mêmes renseignements personnels ou documents demandés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Un certificat d'un ministre aux termes de la *Loi sur la preuve au Canada* est-il pertinent lorsqu'il s'agit de questions qu'un tribunal doit trancher par suite d'un appel interjeté en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*? Cette question est actuellement étudiée par la Cour fédérale du Canada.²⁷ Le jugement de la Cour, qui permettra de clarifier les relations entre les trois lois, devrait être soigneusement analysé par le Parlement.

La transparence du gouvernement

Il y a plus de dix ans, une majorité écrasante du Congrès américain adoptait une Loi sur la transparence du gouvernement (*Government in the Sunshine Act*).²⁸ La plupart des États américains ont adopté des lois stipulant que les réunions des organismes publics doivent généralement être ouvertes au public. Ces mesures ont modifié en profondeur la façon dont les autorités gouvernementales administrent les affaires de l'État.²⁹ La loi fédérale américaine stipule que la plupart des réunions des organismes fédéraux doivent être ouvertes au public et ne peuvent être tenues à huis clos que si la majorité des membres de l'organisme décident par vote de procéder ainsi pour des motifs précis. Le public doit être informé à l'avance de toutes les réunions et si une réunion se tient à huis clos, il faut expliquer pourquoi. Lorsque les réunions sont fermées au public, un procès-verbal des délibérations doit être dressé et les parties qui ne concernent pas les questions exemptées doivent être publiées sur demande.

Le Comité estime que l'expérience américaine dans le cadre de cette loi devrait être surveillée de près par un autre comité parlementaire, ce qui permettrait de déterminer si une législation analogue devrait être appliquée aux institutions et organismes du gouvernement du Canada.

Le Comité a entendu certains témoignages sur la question des dénonciateurs. Par exemple, le Centre de recherches sur les questions d'intérêt public demande la protection des dénonciateurs contre d'éventuelles poursuites aux termes de l'article 11 du *Code criminel* et contre les congédiements.¹⁶ De la même façon, par l'entremise d'un projet de loi d'initiative parlementaire, le député Bill Vankoughnet voulait faire modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, le *Code canadien du travail* et la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et prévoir «des sanctions appropriées contre les renvois décidés par des employeurs du secteur public en représailles pour des divulgations par des employés de fautes graves de leurs employeurs».¹⁷ Entre autres, ce projet de loi précisait qu'un fonctionnaire qui, de bonne foi, a révélé un cas d'inconduite grave de la part de son employeur n'est pas coupable d'une violation de son serment de discrétion.

De la même façon, la Commission de réforme du droit de l'Ontario a récemment recommandé des mesures complètes de protection des dénonciateurs.¹⁸ En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, quiconque agit de bonne foi dans la communication d'un document ou de renseignements personnels bénéficie de l'immunité devant toute juridiction civile ou criminelle.¹⁹ Le Comité invite le Parlement à envisager toutes les répercussions d'une législation conçue pour protéger les dénonciateurs et recommander fortement à la Chambre des communes de renvoyer la question à un comité constitué à cette fin, pour examen approfondi.

Loi sur la preuve au Canada et privilège de la Couronne

La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ont été édictées en annexe au projet de loi C-43.²⁰ La troisième annexe de ce projet de loi apportait des modifications à la *Loi sur la preuve au Canada*. L'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale*²¹ était abrogé et remplacé par les nouvelles dispositions de la *Loi sur la preuve au Canada*. Comme l'a fait observer le juge Mahoney :

... le législateur a manifestement jugé opportun de substituer un pouvoir discrétionnaire accordé aux tribunaux à ce qui était jusque-là un droit absolu de l'exécutif de refuser la divulgation. ... Le pouvoir exécutif était incapable de maintenir la crédibilité du système de privilège absolu codifié au paragraphe 41(2) [de la *Loi sur la Cour fédérale*].²²

En vertu des nouvelles dispositions, «un ministre de la Couronne... ou toute autre personne intéressée peut s'opposer à la divulgation de renseignements devant un tribunal, un organisme ou une personne ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements, en attestant verbalement ou par écrit devant eux que ces renseignements ne devraient pas être divulgués pour des raisons d'intérêt public déterminées». Lorsque cette opposition est portée devant une cour supérieure, «celle-ci peut prendre connaissance des renseignements et ordonner leur divulgation... si elle conclut qu'en l'espèce, les raisons d'intérêt public qui justifient la divulgation l'emportent sur les raisons d'intérêt public invoquées lors de l'attestation».²³ Dans les cas où l'opposition à la divulgation se fonde sur des motifs ayant trait aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, la question peut être décidée uniquement par le juge en chef de la Cour fédérale ou tout autre juge désigné par lui. Lorsqu'un ministre de la Couronne ou le greffier du Conseil privé s'oppose à la divulgation d'un renseignement devant un tribunal ou un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements, le ministre ou le greffier peut attester par écrit que le renseignement en question constitue un renseignement confidentiel du Cabinet, dont la définition aux termes de la *Loi sur la preuve au Canada* correspond à la définition prévue dans la *Loi sur l'accès à l'information* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans de tels cas, le tribunal ou l'organisme sera tenu de refuser la divulgation du renseignement, sans l'examiner ni tenir d'audition à son sujet.²⁴

Cette dernière disposition concernant les documents confidentiels du Cabinet semble aller à l'encontre de récents jugements qui ont été rendus par des tribunaux canadiens de *common law*. Le principe selon lequel une catégorie entière de documents ne peut être soumise à l'examen judiciaire a été rejeté dans certains arrêts récents. Dans un jugement unanime, la Cour suprême du Canada a déterminé qu'elle peut examiner certains documents confidentiels d'un cabinet provincial, en dépit de

Les dénonciateurs

Devrait-on tenter des poursuites contre un fonctionnaire qui viole son serment de discrétion en communiquant des informations qui révèlent une incontinence de la part d'un autre fonctionnaire? Si le dénonciateur agit de bonne foi, et s'il est montré par la suite de façon objective que la communication de l'information correspondait véritablement à des motifs d'intérêt public, devrait-on prendre quand même des mesures disciplinaires contre lui? Cette question a fait l'objet de débats considérables ces dernières années. Ceux qu'il est convenu d'appeler les dénonciateurs se sont vu accorder une protection statutaire aux États-Unis en vertu de la Loi sur la réforme de l'emploi dans la fonction publique (*Civil Service Reform Act*),¹⁵ qui est conçue pour encourager les employés du gouvernement fédéral à divulguer des renseignements pour des motifs d'intérêt public, par exemple pour réduire les dépenses gouvernementales ou dénoncer des cas de fraude, de gaspillage et d'autres abus.

En dépit de ces opinions, le serment de discrétion a sans aucun doute contribué à l'atmosphère de secret qui règne dans la Fonction publique. Le Comité est d'avis qu'une réforme s'impose. Un autre comité du Parlement devrait être chargé de l'évaluation des répercussions du serment de discrétion.

Des témoins qui ont comparu devant d'autres comités du Parlement ont beaucoup critiqué ce serment. Par exemple, D.F. Wall, alors membre du Bureau du Conseil privé, a fait la déclaration suivante : «En fait, si je ne me trompe, le serment [de discrétion] n'ayant aucun fondement juridique, il ne peut faire l'objet de sanctions juridiques, mais uniquement de sanctions administratives». ¹³ De la même façon, Gordon Robertson, alors secrétaire du Cabinet aux relations fédérales-provinciales, a affirmé que «la déclaration sous serment est beaucoup trop générale. Il n'est pas possible de l'observer à la lettre et pour cette raison, on a tendance à la prendre à la légère». ¹⁴

Je jure que ... sans y être dûment autorisé, je ne révélerai ou ne ferai connaître rien de ce qui viendra à ma connaissance par suite de cet emploi. ¹²

discrétion dans lequel il fait la déclaration suivante :

En entrant à la Fonction publique, chaque fonctionnaire doit prêter un serment d'office et de

Serment de discrétion

Le Comité surveillera étroitement les répercussions de ces récentes modifications au système de classification et aux politiques de sécurité administrative.

Le nombre de postes qui nécessitent une cote sécuritaire au sein du gouvernement a été réduit; le niveau de la cote sécuritaire est directement relié à l'ampleur du préjudice que le fonctionnaire pourrait causer s'il divulguait l'information sans y être autorisé. Selon l'ampleur de ce préjudice, il y a maintenant trois niveaux de classification seulement : très secret, secret et confidentiel.

Le 18 juin 1986, l'honorable Perrin Beatty, alors Solliciteur général du Canada, annonçait une importante réforme des politiques de sécurité administrative. Même si celles-ci ne visent pas les demandes d'accès à des documents ou à des renseignements personnels en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, elles ont des répercussions indirectes sur ces deux lois, puisque les nouvelles politiques sont conçues pour réduire le nombre de documents qui font l'objet d'un classement sécuritaire et qui, en conséquence, seront vraisemblablement touchés par les mesures d'exception prévues dans les deux lois. Selon les nouvelles politiques, le document ne fera l'objet d'un classement sécuritaire que s'il concerne l'un ou l'autre des six domaines suivants : défense nationale, affaires internationales, sécurité nationale (y compris les activités hostiles et subversives et les menaces à la sécurité du Canada), documents confidentiels du Cabinet, affaires fédérales-provinciales et certains intérêts économiques du Canada. Ces catégories se basent sur les catégories d'exception prévues dans la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le mandat du Comité est énoncé à l'article 75 de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le Comité n'a pas seulement examiné «l'application» de la loi, mais il a aussi tenté d'entreprendre un examen approfondi «des dispositions de la loi ainsi que des conséquences de son application»; cependant, son examen n'est pas allé au-delà des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information*. Quoiqu'il en soit, il s'est produit des faits nouveaux, tant au Canada qu'à l'étranger, qui ont des répercussions sur ce qu'il est convenu d'appeler de façon générale «le droit de savoir du public». Le Comité a donc relevé quelques-uns de ces faits nouveaux, que les membres du Parlement voudront peut-être étudier plus à fond par la suite.

Loi sur les secrets officiels

La *Loi sur les secrets officiels*¹ est un texte législatif rédigé de façon assez vague qui impose des contraintes importantes pour les fonctionnaires. Elle est pratiquement identique à une loi britannique de 1911 et ses restrictions sont rédigées pratiquement dans les mêmes termes que ceux qui avaient été utilisés par le législateur britannique à la veille de la Première Guerre mondiale. La *Loi sur les secrets officiels* avait pour objet de décourager l'espionnage. Cependant, comme elle est formulée en des termes très vastes et très ambigus, elle vise beaucoup plus que la notion traditionnelle d'espionnage. De la même façon, elle ne se limite pas aux renseignements secrets; la communication de toute information concernant l'administration publique peut entraîner une peine de quatorze ans d'emprisonnement.² Selon la loi, il est également illégal de *recevoir* de l'information tout en sachant ou en ayant des motifs raisonnables de croire qu'elle a été obtenue de façon illégale.³ La Commission royale d'enquête sur la sécurité⁴ et, en Angleterre, la Commission Franks⁵, de même que la Commission d'enquête sur certaines activités de la GRC (Commission McDonald)⁶ ont toutes recommandé une révision en profondeur de la *Loi sur les secrets officiels*. Il semble que la seule chose qui ait tempéré la rigidité de la loi, c'est la modération dont a fait preuve la Couronne dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires.

Récemment, le gouvernement a indiqué qu'il examinait la *Loi sur les secrets officiels* en vue de la réviser. La Commission de réforme du droit du Canada a également fait d'importantes recommandations à cet égard.⁷ La Commission note dans un document de travail «qu'on peut à juste titre considérer [la *Loi sur les secrets officiels*] comme l'un des textes législatifs les plus mal rédigés». Même si, en théorie, la *Loi sur les secrets officiels* peut coexister avec la *Loi sur l'accès à l'information*, le Comité encourage le gouvernement du Canada à poursuivre ses mesures de réforme à ce chapitre.

La classification des documents

La Commission royale d'enquête sur la sécurité a publié son rapport en 1969.⁹ Elle y analysait la classification des documents officiels, en précisant que celle-ci ne se fondait sur aucun texte législatif - le système de classification a été établi dans une directive du Cabinet qui, de ce fait, a exercé la prérogative royale. Une grande confusion entourait la question de savoir qui avait le pouvoir de classer les documents dans les quatre catégories prévues, soit très secret, secret, confidentiel et diffusion restreinte.¹⁰

La Commission estimait que le système de classification était extrêmement ambigu et très difficile à appliquer avec précision. Avant que quiconque puisse avoir accès à un document classé dans la catégorie «secret», il devait faire l'objet d'une enquête de sécurité de la GRC; une enquête sur le terrain devait également être effectuée au sujet des fonctionnaires devant avoir accès aux documents «très secrets». La Commission royale recommandait que la dernière des quatre catégories, «diffusion restreinte», soit abolie.¹¹ L'absence de programme de déclassification des documents constituait un autre problème.

- ³⁸ Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86, p. 9.
- ³⁹ Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information*, III, 221, 231 et, en général, chapitre 20.
- ⁴⁰ Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86, p. 16.
- ⁴¹ Groupe de recherche informatique et droit, *L'identité piratée*, p. 304-305.
- ⁴² Voir Conseil de l'Europe, Rapport sur la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des dossiers à caractère personnel, Strasbourg, 1981. À comparer avec la publication suivante : Nigel Savage et Chris Edwards, « Transborder Data Flows: The European Convention and United Kingdom Legislation », *International and Comparative Law Quarterly*, XXXV (1986), 710-717.

- l'abonné;
 - une personne qui, de l'avis raisonnable de la compagnie, cherche à obtenir les renseignements en qualité de mandataire de l'abonné;
 - une compagnie qui s'occupe de fournir à l'abonné des annuaires téléphoniques, sous réserve que les renseignements soient requis à cette fin; ou
 - un mandataire de la compagnie dont les services ont été retenus aux fins d'obtenir le règlement de l'état de compte de l'abonné, sous réserve que les renseignements soient requis à cette fin.
- 11.2 La responsabilité de la compagnie relativement à la divulgation de renseignements contrairement aux prescriptions du paragraphe 11.1 n'est pas limitée par le paragraphe 16.1.
- 11.3 Sur demande, les abonnés ont le droit d'examiner tous les renseignements que la compagnie détient au sujet de leur service. (Décision Télécom CRTC 86-7, *Examen des règlements généraux des transporteurs publics de télécommunications terrestres assujettis à la réglementation fédérale, Modalités de service*, le 26 mars 1986.)
- ²¹ À cet égard, la cause type a été jugée par un tribunal anglais : *Tournier v. National Provincial and Union Bank of England*, (1924), 1 K.B. 461 (C.A.). Cette cause a été citée dans *Haughton v. Haughton*, [1965] 1 O.R. 481 à 482.
- ²² Cette question est discutée en termes plus voilés dans le *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 15.
- ²³ Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information*, 3 volumes, Toronto, 1980.
- ²⁴ On trouvera plus de détails sur les préoccupations du public au sujet du traitement de l'information personnelle par les banques dans une enquête nationale menée par la Banque Royale du Canada en 1984. Voir *1984 Royal Bank of Canada Privacy Study*, Affaires publiques, Banque Royale du Canada, Montréal, août 1984. La Banque a transmis un exemplaire de ce rapport très informatif au Comité.
- ²⁵ Voir *Audiences*, fascicule n° 25, 10 juin 1986, 25:5-9-18.
- ²⁶ *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, art. 2.
- ²⁷ Le ministère du Travail dispose d'une liste de ces employeurs. Au 3 janvier 1987, seulement 65 de ces employeurs, y compris certaines sociétés d'État déjà visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, comptaient plus de 500 employés.
- ²⁸ *Loi du 27 janvier 1977 sur la protection des renseignements personnels dans le traitement des données*, parties III et IV. Voir Dr Werner H. Ruckriegel, «Private Sector Data Protection Control in Germany», *Transnational Data Report*, V, mars 1982, 95-96.
- ²⁹ Voir *Transnational Data and Communications Report*, IX, n° 10, octobre 1986, p. 24.
- ³⁰ Voir *Personal Privacy in an Information Society. The Report of the Privacy Protection Study Commission*, Washington, D.C., 1977.
- ³¹ On trouvera une liste de publications pertinentes dans l'étude en trois volets du Bureau d'évaluation de la technologie : Office of Technology Assessment, «Federal Government Information Technology: Congressional Oversight and Civil Liberties», publiée entre octobre 1985 et juin 1986.
- ³² Voir Dr J. Bing, *Impact of Developing Information Technology on Data Protection Legislation*, OCDE, Comité des politiques d'information, d'information, Paris, 1986, PIIC[86]5, p. 14-31, 49.
- ³³ On trouvera des articles sur chacune de ces pratiques dans le *Globe and Mail*, 17 janvier 1986; 1^{er} octobre 1985; 1^{er} novembre 1985; et 7 février 1986.
- ³⁴ Voir Cecilia Magnusson, *Offentlighetsprincipens tillämpning på myndigheters dataregister. En fallstudie och enkätundersökning* [Application du principe de la transparence aux dossiers informatisés tenus par les organismes publics - étude de cas]. Stockholm, Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1983, IR1-rapport 1983:7.
- ³⁵ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 9.
- ³⁶ *Ibid.*, p. 9.
- ³⁷ *Ibid.*, p. 8. On trouvera une étude des répercussions des micro-ordinateurs dans Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy*, Washington, D.C., juin 1986, p. 24-25, 109-111.

- 1 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, Ottawa, 1986, p. 12.
 - 2 *Ibid.*, p. 13.
 - 3 On trouvera plus de détails au sujet de cette pratique et des préoccupations exprimées par le milieu syndical dans le sud de l'Alberta dans Peter Lowrey, «Messages give unions Big Brother visions», *Calgary Herald*, le 20 octobre 1986; et, plus généralement, dans Wilfred List, «Electronic monitoring sparks new debate in the workplace», *The Globe and Mail*, le 22 septembre 1986, p. B4.
 - 4 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 12.
 - 5 *Ibid.*
 - 6 Dans une affaire connexe, la Commission de police de la Colombie-Britannique a présenté un rapport au Procureur général de cette province dans lequel elle priait instamment le gouvernement fédéral de modifier la *Loi sur la protection de la vie privée* pour assurer un contrôle de la surveillance vidéo de particuliers par la police au Canada (*The Globe and Mail*, 14 janvier 1987, p. A4). En 1986, le chef adjoint de la Police régionale de Niagara et l'Association canadienne des libertés civiles avaient exercé des pressions sur le Solliciteur général de l'Ontario aux mêmes fins (*ibid.*, le 7 mars 1986).
 - 7 On trouvera une étude qui tombe bien à point de la *Loi sur la protection de la vie privée* dans Commission de réforme du droit du Canada, *La surveillance électronique*, document de travail 47, Ottawa, 1986.
 - 8 Au sujet des tests de dépistage des drogues dans les Forces armées canadiennes, voir *The Globe and Mail*, 18 août 1986, p. A3; au Service correctionnel du Canada, voir *ibid.*, 1^{er} octobre 1986, p. A11; chez Air Canada, voir *ibid.*, 1^{er} octobre 1986, p. A11; aux CFN, voir *ibid.*, 9 septembre 1986, p. A8. En juin 1986, le Bureau du juge-avocat général du ministère de la Défense nationale présentait au Comité mixte permanent des Réglements et autres textes réglementaires un document de 18 pages intitulé «Canadian Forces Proposed Urinalysis Programme». Le Commissaire du Service correctionnel du Canada avait échangé de la correspondance sur la même question avec le même comité au printemps de 1986.
 - 9 Jean-Pierre Dion c. Procureur général du Canada et Service correctionnel du Canada, Cour supérieure du Québec, 18 août 1986, cité dans R.J.Q. (1986) (C.S.) 2196.
 - 10 Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel*, Paris, 1981; et ministère de la Justice, *Les Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel de l'OCDE*; Incidences pour le Canada, Ottawa, 1985.
 - 11 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 17; *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général* (ci-après appelés *Audiences*), fascicule n° 11, 13 mai 1986, 11:25.
 - 12 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 16.
 - 13 Ministère de la Justice, *Les Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel de l'OCDE*; Incidences pour le Canada, Ottawa, 1985.
 - 14 Chambre des communes, *Débats*, 1^{re} Session, 32^e Législature, vol. XVI, p. 18854.
 - 15 *Data Protection Act* 1984, c. 35, art. 4.
 - 16 Groupe de recherche informatique et droit, *L'identité piratée : Etude sur la situation des bases de données à caractère personnel dans le secteur privé au Québec et sur leur réglementation en droit comparé et international*, Société québécoise d'information juridique, Montréal, 1986, p. 189 et, en général, p. 119-189.
 - 17 *Ibid.*, p. 278-317, 320-326.
 - 18 *Audiences*, fascicule n° 16, 27 mai 1986, 16:7-22.
 - 19 Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée*.
 - 20 Selon l'article 11 des nouvelles Modalités de service :
- 11.1 À moins que l'abonné n'y consente par écrit ou que la divulgation ne soit exigée par les autorités juridiques, tous les renseignements que la compagnie détient au sujet d'un abonné, à l'exception du nom, de l'adresse et du numéro de téléphone inscrit de l'abonné, sont confidentiels, et la compagnie ne peut les communiquer à nul autre que :

Recommandation :

7.12 Le Comité recommande que le gouvernement procède à un examen et à une étude des répercussions, pour la protection de la vie privée des résidents canadiens, des flux transfrontières de données dans le secteur public et dans le secteur privé. Une telle étude devrait être présentée au Parlement dans l'année qui suit le dépôt des présentes.

Ce qu'il faut, c'est que ces organismes clés entreprennent une étude coordonnée sur les répercussions des flux transfrontières de données pour la protection des renseignements personnels; le groupe chargé de l'étude comprendrait des représentants du ministère des Communications, du Commissariat à la protection de la vie privée, du Conseil de radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et du Conseil des sciences du Canada, de même que des organismes provinciaux et des associations du secteur privé concernés. L'une des premières tâches d'un pareil groupe d'étude serait d'examiner les répercussions, pour le Canada, de l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 1985, de la *Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel*, du Conseil de l'Europe.⁴² Comme cette convention a force de loi dans les pays membres, elle est en train de devenir rapidement la principale déclaration internationale sur la protection des données.

Le Comité a résisté à la tentation de demander au Commissaire à la protection de la vie privée de mener une étude spéciale sur la question, conformément à l'article 60 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et de la présenter au Parlement, puisque les ressources et la compétence nécessaires à une telle entreprise sont disséminées dans tout le gouvernement. En effet, un certain nombre d'institutions fédérales de premier plan, particulièrement le ministère des Affaires extérieures et le ministère de la Justice, ont déjà des responsabilités importantes en ce qui concerne la protection de la vie privée et d'autres aspects importants des flux transfrontières de données. Malheureusement, on n'a pas accordé suffisamment d'attention ni de ressources à ces responsabilités au cours des dernières années.

On a relevé aux États-Unis un cas particulier qui pourrait entraîner des problèmes de protection des données. Le Bureau d'information médicale (*Medical Information Bureau*) a son bureau chef à Greenwich, au Connecticut, et ses données sont stockées dans des ordinateurs qui se trouvent à Boston. Les abonnés à ses services font couramment des recherches dans la base de données que maintient le Bureau à l'intention des compagnies d'assurance-vie de l'Amérique du Nord au sujet de mauvais risques en matière d'assurance. Ainsi, un assureur canadien qui aurait recours aux services du Bureau devrait envoyer des données confidentielles sur l'état de santé d'individus identifiables à une destination étrangère. Si de tels transferts ont effectivement lieu, les Canadiens ont le droit de savoir si le Bureau d'information médicale maintient des pratiques équitables en matière d'information. En 1977, 6,2 p. 100 des 10 millions de dossiers figurant dans le fichier du Bureau concernaient des Canadiens. Comme le notait le juge Horace Krever, ces informations ne sont assujetties ni au champ d'application, ni à la protection des lois canadiennes.³⁹ Le Comité convient avec le Commissaire à l'information qu'il est peut-être un peu prématuré de s'inquiéter des flux transfrontières de données et de la protection des renseignements personnels, puisque le Canada a fait si peu pour appliquer les *Lignes directrices* de l'OCCDE, que neuf provinces sur dix n'ont pas de loi sur la protection des renseignements personnels, que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'a pas été étendue à toutes les institutions fédérales, et que trop peu d'organismes non gouvernementaux ont adopté leur propre code de protection.⁴⁰ Cependant, puisque le Comité fait des recommandations sur un certain nombre de ces questions dans les présentes, il tient également à inciter le gouvernement à envisager des mesures de protection éventuelles au sujet des flux transfrontières de données dans les domaines où elles pourront se révéler nécessaires. Le Comité a constaté avec intérêt que la récente étude entreprise par le Groupe de recherche informatique et droit pour le gouvernement du Québec recommandait que le gouvernement provincial lui-même prenne la responsabilité du contrôle des flux transfrontières de données.⁴¹

Certains intervenants estiment que de tels transferts de données se font rarement à partir du Canada. Par exemple, la Banque Royale du Canada déclare qu'il n'est pas dans ses habitudes de transférer couramment des données sur des individus identifiables dans le cadre de ses transactions. Mais des pays européens dont la tradition en matière de protection des données remonte à plus longtemps que celle du Canada, ont découvert que des transferts importants se font au sujet de la main-d'œuvre et du personnel des multinationales, de même que dans le domaine de la recherche médicale.

Les Canadiens ont besoin de plus d'information sur les flux transfrontières de données personnelles dans des domaines aussi variés que les transactions bancaires, les systèmes de renseignements financiers, les services de crédit, les soins de santé, les syndicats, les dossiers du personnel et de la paye, les réservations aériennes et les activités générales du gouvernement. Les transferts internationaux de données dans ces domaines sont assujettis à des contrôles en vertu des lois européennes de protection des données.

Les problèmes occasionnés par les flux transfrontières de données sont en réalité assez simples. Des données personnelles concernant des Canadiens sont couramment transférées et stockées à l'extérieur du pays par les autorités fédérales ou provinciales et par le secteur privé. Puisque de tels transferts ont déjà lieu, du moins jusqu'à un certain point, y a-t-il des mesures de protection des données à leur égard, et dans l'affirmative, quelles sont-elles?

regu une attention adéquate de la part du gouvernement jusqu'à maintenant.

Les Canadiens se préoccupent particulièrement de la question des transferts internationaux de données personnelles effectués par les autorités gouvernementales et le secteur privé au moyen de divers modes de communication, y compris les transmissions par ordinateur et par satellite. Ils craignent, et c'est bien compréhensible, qu'une fois sorties du territoire canadien, diverses catégories de données personnelles soient soustraites au contrôle de la loi canadienne. Même s'il existe de nombreux autres aspects économiques et commerciaux aux flux transfrontières de données qui méritent peut-être une priorité plus élevée à l'heure actuelle, les aspects concernant la protection de la vie privée n'ont pas

Les flux transfrontières de données

7.11 Le Comité recommande que le ministre de la Justice, le Conseil du Trésor et le Commissaire à la protection de la vie privée présentent chacun au Parlement un rapport sur les solutions à apporter à ces nouveaux problèmes dans les dix-huit mois suivant le dépôt des présentes.

7.10 Le Comité recommande que le ministre de la Justice, le Conseil du Trésor, les institutions fédérales et le Commissaire à la protection de la vie privée établissent de nouvelles politiques et de nouvelles pratiques pour faire face aux nouveaux problèmes de protection des renseignements personnels que posent le stockage et l'utilisation des données personnelles dans des micro-ordinateurs.

Recommandations :

Le Comité partage ces préoccupations du Commissaire à la protection de la vie privée et applaudit à ses efforts constants pour cerner de tels problèmes.

Le nouveau motif d'inquiétude c'est que les micro-ordinateurs ou les ordinateurs individuels confèrent ce pouvoir à un nombre toujours croissant de personnes... Quiconque utilise un ordinateur individuel est maître d'une machine dont la capacité de mémoire équivaut à de nombreux fichiers et qui peut être mise en communication avec d'autres ordinateurs semblables et même avoir accès à des réseaux centralisés de documents.³⁸

protection de la vie privée. Des renseignements personnels exacts ou non, peuvent être compilés, extraits, communiqués ou manipulés sans que le sujet le sache, dans des micro-ordinateurs aussi facilement que dans les gros ordinateurs centraux.

nécessaire pour contrôler les répercussions des technologies d'information sur la protection des renseignements personnels dans le secteur public, dans les sociétés d'Etat et dans les entreprises privées de compétence fédérale. Le Comité recommande instamment que ce pouvoir de contrôle s'exerce en consultation avec les institutions fédérales concernées, notamment le ministère de la Justice, le Conseil du Trésor, Approuvements et Services Canada, le ministère des Communications, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et le Conseil des sciences du Canada.

7.8 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 60 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser le Commissaire à la protection de la vie privée à entreprendre des études spéciales connexes de sa propre initiative.

7.9 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 60 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour donner à la Chambre des communes le pouvoir de demander au Commissariat à la protection de la vie privée d'entreprendre des études spéciales ou de lui renvoyer de telles études. Il est entendu que si le Commissariat est ainsi chargé de telles études spéciales, il faudra lui donner les ressources nécessaires pour les réaliser, afin d'éviter qu'il ait à y affecter les ressources qu'il consacre actuellement à ses autres activités.

Contrôle de l'utilisation des micro-ordinateurs

«La vaste quantité des collections décentralisées (souvent portatives) et non déclarées de renseignements personnels porte une atteinte sérieuse aux principes des pratiques équitables en matière d'information formulés dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.»³⁵ En faisant cette déclaration, le Commissaire à la protection de la vie privée voulait tout exprimer ses doutes légitimes quant aux pouvoirs de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* face à l'utilisation sans cesse croissante des ordinateurs et des techniques de télécommunication. Le gouvernement fédéral achète de vastes quantités de micro-ordinateurs ou d'ordinateurs personnels qui permettent de stocker et d'utiliser des renseignements personnels aussi facilement que les unités centrales de traitement plus traditionnelles. Comme l'ajoutait le Commissaire : «L'aptitude des ordinateurs à se créer leurs propres systèmes de documents et à partager des renseignements sans laisser de traces vérifiables crée des menaces nouvelles avec répercussions lointaines pour ce qui est de la protection de la vie privée».³⁶

Ni le ministère des Communications ni aucune autre institution fédérale n'a présenté au Comité de mémoire sur les répercussions sociales des micro-ordinateurs, en dépit de l'invitation qui leur en avait été faite. Même si l'utilisation de micro-ordinateurs pour stocker des données personnelles est pleinement visée par les dispositions actuelles de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le problème concret auquel le Comité doit faire face, c'est de déterminer si les modalités de contrôle de l'application de la loi prévues dans le texte législatif sont suffisantes à cet égard.

Au Canada et aux Etats-Unis, l'utilisation des ordinateurs par les autorités fédérales a suivi une courbe exponentielle. «Selon l'examen annuel de la technologie et des systèmes informatiques réalisé par le Conseil du Trésor, on estime que les micro-ordinateurs en place dans l'administration fédérale étaient au nombre de 6 700 le 31 mars 1985. Durant l'exercice 1984-1985, le gouvernement fédéral a acquis quelque 1 700 micro-ordinateurs au coût de 20 millions de dollars. On prévoyait que, en 1985-1986, quelque 25 millions de dollars seraient consacrés à l'acquisition d'ordinateurs.»³⁷

Il convient de citer ici un extrait du témoignage du Commissaire à la protection de la vie privée au sujet des répercussions des micro-ordinateurs :

La croissance exponentielle des micro-ordinateurs au sein de l'appareil gouvernemental et à l'extérieur pose un défi nouveau dont l'ampleur n'est pas encore mesurable pour ce qui est de la

des dossiers manuels; systèmes distribués de traitement des données et systèmes spécialisés de communication; services électroniques bidirectionnels, et courrier électronique. Le rapport précisait que ces questions vont bien au-delà des problèmes traditionnels de protection des données et qu'elles appellent des mesures de contrôle et de suivi de la part des autorités chargées de la protection des données.³²

Le Comité voudrait ajouter les pratiques suivantes à la liste des innovations technologiques qui appellent un contrôle suivi de leurs répercussions sur la protection de la vie privée : les dispositifs de retraçage des appels par les compagnies de téléphone et d'autres; les systèmes de bureau automatique, y compris les systèmes de correspondance; l'utilisation de traceurs et de bracelets électroniques sur des personnes physiques, particulièrement aux fins des libérations conditionnelles; et les passeports lisibles par machine.³³

Le Comité reconnaît que si l'on confie ces responsabilités additionnelles au Commissaire à la protection de la vie privée, cela aura des répercussions sur les ressources limitées dont dispose le Commissariat. Cependant, dans le contexte actuel de restrictions des dépenses gouvernementales, le Comité est d'avis qu'au moins une partie des activités pertinentes de contrôle devrait être effectuée par le personnel du Commissariat, dans le cadre des vérifications et des enquêtes courantes. Les enquêteurs du Commissariat qui se rendent auprès d'institutions fédérales pourraient poser des questions de routine sur des sujets comme l'utilisation de micro-ordinateurs et de dispositifs de télécommunication pour stocker et transmettre des renseignements personnels et la mesure dans laquelle des renseignements personnels sont transmis à des pays étrangers.

De l'avis du Comité, le Commissariat à la protection de la vie privée devrait également maintenir d'étroites relations de travail avec des spécialistes des ramifications sociales des technologies de l'information au sein d'organismes comme le ministère des Communications, le Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes et le Conseil des sciences du Canada.

Le Commissariat à la protection de la vie privée doit également continuer à parfaire son expérience dans les domaines des systèmes d'information, de l'automatisation, des ordinateurs et des télécommunications, en encourageant particulièrement son personnel à suivre des cours de formation pertinents. L'une des lacunes des organismes de protection des données dans les autres pays, c'est qu'ils ne disposent pas d'experts en mesure de comprendre à fond la technologie de l'information, et le Comité tient à empêcher qu'une telle situation se produise au Canada. Le Commissariat à la protection de la vie privée est également en excellente position pour établir un réseau de relations de travail avec des experts de l'information qui travaillent déjà au gouvernement fédéral. Au besoin, le Commissariat devrait également retenir les services d'experts du secteur privé et des universités.

Un autre problème en matière de protection des renseignements personnels et d'accès aux documents du gouvernement qui est attribuable aux nouvelles formes de technologie d'information concerne l'accès à des documents généraux et personnels qui existent uniquement sous forme d'information, ou qui existent temporairement seulement. Cela risque de devenir un problème de plus en plus important, car on crée de plus en plus souvent des bases de données spécialisées à partir de réseaux distribués et(ou) des fichiers de renseignements personnels qui existent uniquement sous forme d'information. D'autres innovations dans ce domaine pourront bien faire du fichier de renseignements personnels un concept tout à fait dépassé. Le principe fondamental n'en demeure pas moins que les individus devraient pouvoir accéder aux informations les concernant et aux documents généraux du gouvernement qui sont automatisés, peut-être au moyen d'un terminal dans un bureau du gouvernement ou de leur propre ordinateur. Les institutions gouvernementales de la Suède offre cette possibilité d'utiliser des terminaux fournis par le gouvernement, du moins sur une base expérimentale.³⁴

Recommandations :

7.7 Le Comité recommande que l'on modifie la Loi sur la protection des renseignements personnels pour donner au Commissaire à la protection de la vie privée la compétence

protection des données. À l'heure actuelle, le Comité ne pense pas qu'il soit nécessaire d'étendre au secteur privé de compétence fédérale les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui autorisent le recours à la Cour fédérale ou la vérification des systèmes d'information par le Commissaire à la protection de la vie privée.

Les responsabilités et les coûts liés à l'extension d'un tel système rationalisé de protection des renseignements personnels au secteur privé de compétence fédérale ne semblent pas déraisonnables, compte tenu des intérêts des Canadiens qui ont droit à une telle protection. La Commission américaine d'étude sur la protection des renseignements personnels (*Privacy Protection Study Commission*) a fait, pendant ses audiences et après, des recommandations de grande portée concernant l'adoption de pratiques équitables d'information dans le secteur privé.³⁰ Étant donné ce que l'on sait de l'expérience des entreprises qui ont appliqué volontairement ces recommandations, le processus n'a pas été très coûteux. Il s'agissait principalement de modifier des procédures et des formules lorsque venait le temps de les passer en revue et de les réimprimer. On ne semble pas avoir pensé, aux États-Unis, que ces mesures de protection aient été trop coûteuses à mettre en pratique, à condition de laisser au secteur privé suffisamment de temps pour les adopter graduellement.

Recommandations :

7.5 Le Comité recommande que les dispositions concernant les droits à la protection des renseignements personnels prévues aux articles 4 à 9 (code de pratiques équitables), 12 à 17 (droits d'accès aux renseignements personnels) et 29 à 35 (pouvoir du Commissaire à la protection de la vie privée en matière de plaintes et d'enquêtes) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient élargies aux entreprises du secteur privé de compétence fédérale par le biais d'une nouvelle partie à la loi.

7.6 Le Comité recommande de surcroît que le Commissaire à la protection de la vie privée ait qualité pour examiner et approuver les mesures adoptées par les entreprises privées de compétence fédérale pour l'application des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Commissaire devrait également être autorisé à faire rapport au Parlement sur les progrès de l'adoption de programmes satisfaisants de protection des renseignements personnels dans les entreprises privées de compétence fédérale.

Répercussions des nouvelles technologies de l'information sur les droits individuels

Il semble évident au Comité que l'utilisation sans cesse croissante que l'on fait des technologies d'information, sous toutes leurs formes, au gouvernement fédéral, dans les sociétés d'État et dans le secteur privé, aura des répercussions importantes sur les droits individuels, y compris le droit à la protection de la vie privée. Cette question a déjà été examinée en partie dans des chapitres précédents. Aucune institution fédérale n'est chargée de surveiller les répercussions de ces technologies sur les libertés individuelles, même si le ministère des Communications, le Conseil des sciences du Canada et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes accordent une certaine attention à ces questions. Il convient de souligner qu'en 1972, le Congrès américain a mis sur pied un Bureau d'évaluation de la technologie chargé d'entreprendre de telles analyses en son nom.³¹

Le Comité estime qu'il est nécessaire d'adopter un programme régulier de recherche et de contrôle afin de s'assurer que les droits des Canadiens sont bien protégés dans la nouvelle société d'information.

En 1986, un expert-conseil présentait au Comité des politiques d'information, d'informatique et de communications de l'OCDE un rapport faisant état de certains problèmes importants qui concernaient la protection des données dans l'utilisation des innovations technologiques suivantes : systèmes experts appliqués aux bases de données personnelles; lecture optique pour l'informatisation

La Loi sur la protection des renseignements personnels adoptée en 1977 par la République fédérale d'Allemagne établit des règles régissant des pratiques équitables en matière d'information pour tout le secteur privé, mais c'est principalement au secteur privé que revient la responsabilité de l'application de ces règles.²⁸ Chaque compagnie doit désigner un cadre supérieur chargé de la protection des données. Un commissariat fédéral à la protection des données joue un rôle de coordination dans l'application des exigences de la loi pour le secteur privé en vertu de la partie trois de la loi. Le commissariat n'a pas de pouvoir de supervision, sauf dans les cas précisés ci-dessous, mais il s'efforce de demeurer au courant des activités des Länder (États) en matière de supervision, afin d'assurer l'application uniforme des normes statutaires. Le commissariat conseille le gouvernement de la RFA en matière de protection des données dans le secteur privé et surveille directement l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans certaines compagnies d'assurance et banques qui sont de compétence fédérale.

En règle générale, ce sont les ministres de l'Intérieur des divers Länder qui sont responsables de la supervision de la protection des données dans le secteur privé, mais leur rôle est essentiellement passif. La loi s'en remet aux entreprises du secteur privé pour l'application de la plupart de ses dispositions. Le gestionnaire chargé de la protection des données dans chaque compagnie (le contrôleur) a la responsabilité de s'assurer du respect de la loi; il a le droit de communiquer avec le responsable chargé de l'application de la loi au niveau de l'État si des problèmes particuliers surgissent en matière de protection des données; et finalement, il doit consulter ses collègues d'autres entreprises sur les questions d'actualité. Les Länder n'ont pas le pouvoir de mettre fin à telle ou telle pratique, mais peuvent faire enquête sur les plaintes déposées par des individus. Ces enquêtes ont donné lieu à certaines améliorations des mesures de protection des données dans le secteur privé.

Dix ans se sont écoulés depuis l'adoption de la loi et aujourd'hui, en Allemagne de l'Ouest, certains critiques estiment que les États devraient avoir le pouvoir de lancer des enquêtes de leur propre chef et de procéder à des vérifications au hasard des systèmes de protection des renseignements personnels. L'absence de sanctions dans la loi est également considérée comme un problème. Certains correctifs législatifs ont été proposés dans ces domaines.

En appliquant les normes de pratiques équitables en matière d'information prévues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, les tribunaux ouest-allemands ont amené le secteur privé à renforcer leurs mesures de protection des données. Dans un jugement rendu le 19 septembre 1985, par exemple, la Cour suprême fédérale a déclaré nulle la clause de consentement figurant sur la formule générale de consentement du client à une enquête de crédit, qui se fait selon un système national visant presque toute la population. La Cour a jugé que la clause de consentement était trop générale, ce qui a amené l'industrie à produire une nouvelle formule. On pense que cette décision a eu des répercussions directes sur les pratiques de collecte de données dans le reste du secteur privé.²⁹

Le Comité désire que l'on prenne des mesures de réglementation selon le modèle ouest-allemand pour le secteur privé. À l'heure actuelle, ce qu'il nous faut avant tout au Canada, c'est adopter des mesures de protection des données équivalentes aux dispositions prévues aux articles 4 à 9, 12 à 17 et 29 à 35 de la Loi sur la protection des renseignements personnels pour le secteur privé de compétence fédérale. Cela permettrait d'établir un code de pratiques équitables, de garantir le droit d'accès des individus aux données les concernant et d'établir un mécanisme de dépôt des plaintes auprès du Commissaire à la protection de la vie privée. Une partie distincte de la Loi sur la protection des renseignements personnels pourrait le secteur privé de compétence fédérale pourrait également être modifiée à l'avenir, si de nouveaux problèmes sont décelés. La Loi sur la protection des renseignements personnels établirait ainsi des règles générales de pratiques équitables pour le secteur privé de compétence fédérale, et le Commissariat à la protection de la vie privée en contrôlerait l'application; il aurait également le pouvoir de faire enquête au sujet de plaintes qui n'ont pas été réglées au sein même de l'entreprise et de protéger le droit d'accès des individus aux données les concernant. Chaque entreprise assujettie à cette nouvelle partie de la Loi sur la protection des renseignements personnels serait tenue d'établir les fins auxquelles les renseignements personnels sont recueillis et les utilisations qui en sont faites, et de désigner un cadre supérieur responsable de la

bancaires ancré dans la *common law*, la situation n'est pas satisfaisante.²¹ Il faut donc assurer aux Canadiens des mesures de protection à cet égard dans la loi et dans la pratique.

Le Comité sait bien qu'il est inutile de prévoir un correctif législatif si aucun problème pratique ne peut être démontré. Même le Commissaire à la protection de la vie privée a déclaré dans son mémoire au Comité que «les arguments mis de l'avant pour que soit étendue des maintenant au secteur privé l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* semblent présenter un caractère idéologique, plutôt que de se fonder ou bien sur la preuve manifeste d'une indifférence généralisée à l'égard de la protection de la vie privée ou bien sur des incidents scandaleux».²²

On peut réfuter cet argument de diverses façons. Avant tout, il faut se rappeler que pour assurer la protection des données personnelles, il suffit bien souvent d'officialiser de bonnes pratiques administratives en matière de gestion des renseignements personnels et de donner aux personnes concernées un recours efficace si des problèmes surgissent. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* elle-même n'a pas été adoptée pour régler toute une série de cas abusifs. En réalité, les mesures de protection des données adoptées dans les pays d'Occident n'ont pas permis de déceler de cas graves et systématisés d'atteinte à la vie privée. L'exception notable est le rapport sur la confidentialité des dossiers médicaux publié en 1980 par la Commission Krever de l'Ontario, qui fut l'une des premières à se pencher sur la question.²³ La Commission Krever, qui avait pouvoir d'assignation, a découvert des pratiques particulièrement révoltantes. On pourrait donc penser qu'une commission dotée de pouvoirs comparables et chargée de faire enquête sur les entreprises privées régies par le gouvernement fédéral découvrirait que les clients ont des préoccupations beaucoup plus importantes au sujet de la protection de leur vie privée, particulièrement les clients des banques, que ce que l'on pourrait croire en général.²⁴ On sait que certains clients se plaignent auprès de leur banque au sujet de violations perçues de leur vie privée, mais ils ne peuvent fonder leurs plaintes sur des codes de pratiques équitables en matière d'information.

À l'heure actuelle, seule la Banque de Montréal a adopté un code de protection de la vie privée. Dans son témoignage devant le Comité, la Banque Royale du Canada a déclaré qu'elle est en train d'officialiser ses propres règles sous forme d'un code de protection de la vie privée. Dans son témoignage, l'Association des banquiers canadiens a déclaré qu'elle était en train d'élaborer un code de protection des renseignements personnels à l'intention de toutes les banques à charte fédérale.²⁵

Le Comité applaudit à ces mesures d'autoréglementation de la part des banques, mais recommande que le droit à la protection des renseignements personnels dans les entreprises du secteur privé régies par le gouvernement fédéral soit prévu dans *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui préciserait également le droit pour les individus qui s'estiment lésés de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée.

On retrouve parmi les entreprises privées régies par le gouvernement fédéral une vaste gamme d'activités interprovinciales; il s'agit notamment des services bancaires, de la câblodistribution, des pipelines, du transport maritime, de la téléphonie, des transports et du camionnage. Selon l'article 2 du *Code canadien du travail*, «entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale» s'entend des entreprises de navigation et de transport maritime; des chemins de fer, des canaux et des services de téléphonie interprovinciaux; des services interprovinciaux de transbordement; du transport aérien; de la radiodiffusion; et des banques.²⁶ Le ministère du Travail estime qu'il y a environ 25 000 employeurs assujettis au *Code canadien du travail*, mais qu'il s'agit pour la plupart de petites entreprises.²⁷

Le Comité reconnaît que l'on rencontrera certains problèmes lorsqu'il s'agira de déterminer de quelle façon, dans sa forme actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* peut s'appliquer au secteur privé, puisqu'elle a été conçue pour les institutions fédérales. Quoiqu'il en soit, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire d'ajouter une partie séparée à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour couvrir les entreprises du secteur privé de compétence fédérale, selon le modèle de l'Allemagne de l'Ouest. L'intérêt de ce modèle vient de ce qu'il est directement comparable à la *Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels*.

Les entreprises du secteur privé régies par le gouvernement fédéral

En présentant le Bill C-43, Loi édictant la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en troisième lecture à la Chambre des communes le 28 juin 1982, l'honorable Francis Fox, ministre des Communications de l'époque, a déclaré que « la prochaine étape de l'élaboration de la loi sur la protection des renseignements personnels [est] l'extension des principes concernant la protection des renseignements personnels aux entreprises du secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral ». ¹⁴ Le Comité estime qu'après une dizaine d'années d'expérience en matière de protection des renseignements personnels dans le secteur public fédéral, il est maintenant temps de passer à cette étape.

D'autres grands pays industriels, notamment le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne de l'Ouest, ont étendu leur loi sur la protection des renseignements personnels à l'ensemble du secteur privé. La loi britannique de 1984 (*Data Protection Act*), par exemple, exige de tous les utilisateurs de données personnelles et services d'information, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, qu'ils inscrivent leurs activités auprès d'un registraire à la protection des données. ¹⁵

En comparaison, la collecte et l'utilisation de renseignements personnels par le secteur privé au Canada ne sont pratiquement pas réglementées. C'est là la conclusion à laquelle en est venu très récemment le Groupe de recherche informatique et droit (GRID) de l'Université du Québec à Montréal, qui a rédigé un important rapport à l'intention du gouvernement du Québec sur les problèmes de protection des données dans le secteur privé. ¹⁶ Le GRID a recommandé essentiellement que le gouvernement du Québec applique les règles de la protection des données à l'ensemble du secteur privé, au moyen d'une législation qui rendrait obligatoire l'application des *Lignes directrices* de l'OCDE et qui créerait un office gouvernemental chargé du contrôle de cette question dans le secteur privé. ¹⁷ Le professeur René Laperrrière, du GRID, a également présenté au Comité un mémoire et un témoignage sur les questions légales que cela soulève; il s'y est déclaré en faveur de l'application de la *Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels* à l'ensemble du secteur privé. ¹⁸ Il a noté particulièrement les problèmes de protection de la vie privée soulevés par l'automatisation du système bancaire.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* peut et devrait être étendue à toutes les entreprises privées régies par le gouvernement fédéral au pays, sans toutefois prévoir les programmes de licence et d'enregistrement que l'on retrouve dans un certain nombre de pays européens. Le modèle à suivre est celui des contrôles prévus dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de 1977 de la République fédérale d'Allemagne (que l'on examinera plus loin).

Certains des problèmes qui ont surgi récemment au sein des entreprises du secteur privé régies par le gouvernement fédéral viennent confirmer l'opinion du Comité. À l'heure actuelle, aucune obligation statutaire n'enjoint aux compagnies de téléphone ou aux banques d'adopter un code de pratiques équitables en matière d'information sur le modèle du code prévu aux articles 4 à 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou des règles de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la protection des données de caractère personnel. ¹⁹

En 1986, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, dans un jugement modèle, a imposé aux compagnies de téléphone régies par le gouvernement fédéral des règles strictes concernant la confidentialité des renseignements sur les abonnés. ²⁰

Cependant, au niveau fédéral, le principal texte législatif réglementant les banques, la *Loi sur les banques*, ne renferme aucune disposition sur l'obligation de respecter le caractère confidentiel des données sur les clients. En dépit de l'usage courant et du principe de la confidentialité des transactions

sont semblables aux normes sur lesquelles se fonde la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. « En termes simples, ces principes exigent que la nature et les modalités de la collecte des données de caractère personnel soient régies par les conditions suivantes :

1. Obtenir de l'intéressé, lorsque cela est jugé approprié, l'autorisation d'utiliser des renseignements personnels;
2. Autoriser la seule collecte de données pertinentes, exactes et à jour, correspondant aux usages auxquels elles sont destinées;
3. Déterminer à l'avance les fins auxquelles les données sont recueillies;
4. Restreindre la réutilisation des données à des fins nouvelles sans le consentement de la personne concernée ou sans une autorisation légale;
5. Offrir des garanties de sécurité raisonnables;
6. Assurer la transparence des pratiques ayant trait à la collecte, à la rétention et à l'utilisation des données de caractère personnel;
7. Prévoir un droit d'accès pour les individus aux renseignements qui les concernent; et
8. Tenir le maître de fichier responsable du respect des mesures visant la protection des données.¹⁰

Le Comité est d'accord avec la déclaration suivante du Commissaire à la protection de la vie privée : « Le Canada a joué un rôle admirable d'animateur lors de la formulation des lignes directrices [de l'OCDE] et il est maintenant difficile de comprendre qu'il hésite à continuer de jouer ce rôle en appliquant ces lignes directrices lui-même. À moins que le Canada montre qu'il prend un peu plus au sérieux un engagement de ce genre, se dire d'accord avec les lignes directrices va apparaître comme un simple geste, sinon un acte de mauvaise foi.¹¹ Comme l'ajoutait le Commissaire : «...rien n'indique le moindre encouragement de la part du gouvernement; aucun effort manifeste n'a été fait pour le respect de cette obligation.¹² »

Cette situation déplorable a changé quelque peu à la fin de novembre 1986, lorsque le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, a écrit à des entreprises de premier plan dans le secteur privé pour les presser de donner volontairement leur appui aux lignes directrices de l'OCDE et à l'engagement du gouvernement fédéral à leur égard. Une publication du ministère de la Justice intitulée *Les lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel de l'OCDE : Incidences pour le Canada* a également été distribuée au secteur privé, en même temps qu'un exemplaire des *Lignes directrices*.¹³

En 1981, les États-Unis ont lancé un programme similaire pour promouvoir l'adoption des *Lignes directrices de l'OCDE* par le secteur privé. Environ 200 entreprises ont indiqué par la suite à l'Administration nationale des télécommunications et de l'information (*National Telecommunications and Information Administration*) du Département du Commerce qu'elles souscrivaient aux Lignes directrices de l'OCDE. Ces entreprises sont maintenant en mesure d'exercer des pressions sur le gouvernement fédéral américain pour qu'il protège leurs intérêts, particulièrement quand des concurrents européens sont concernés, lorsqu'il est question de limiter les flux transfrontières de données de caractère personnel.

Recommandation :

7.4

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'acquitte avec conviction et vigueur de l'engagement qu'il a pris en 1984 de promouvoir l'adoption de codes volontaires de protection des données personnelles dans le secteur privé, conformément aux Lignes directrices de l'OCDE. La responsabilité des mesures à prendre à cet égard revient au ministère des Affaires extérieures et au ministère de la Justice. Ceux-ci devraient

Ces *Lignes directrices* fort influentes, qui ont été adoptées par le Conseil de l'OCDE en 1980, renferment une série de principes fondamentaux régissant la protection de la vie privée, principes qui

La première mesure que devra prendre le Parlement pour montrer qu'il désire véritablement protéger les renseignements personnels contre les utilisations abusives à l'intérieur comme à l'extérieur du pays sera d'élargir le champ d'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* à toutes les institutions fédérales (comme le recommande le présent rapport) et, de plus, d'encourager les provinces et le secteur privé à adopter des codes de pratiques équitables en matière d'information. Lorsqu'il a formellement adhéré, le 29 juin 1984, aux *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Canada a accepté, entre autres obligations, d'encourager les entreprises du secteur privé à adopter et à appliquer des codes volontaires de protection de la vie privée.

Lignes directrices de l'OCDE régissant la protection de la vie privée

7.3 Le Comité recommande que les aspects des tests de polygraphie et des analyses d'urine qui concernent la collecte et l'utilisation de renseignements personnels soient entièrement assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et au droit de contrôle du Commissaire à la protection de la vie privée. La juridiction de celui-ci devrait être élargie aux institutions fédérales, aux sociétés d'État et aux employeurs du secteur privé qui sont régis par le gouvernement fédéral.

Recommandation :

Le Comité reconnaît que les résultats des analyses d'urine et des tests de polygraphie sont déjà assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* si l'information est recueillie par une institution fédérale en vertu de la loi. Mais de telles pratiques risquent de soulever des problèmes si fondamentaux face à la protection de la vie privée qu'elles devraient être explicitement assujetties à la loi.

Le Comité reconnaît qu'en règle générale, pour certains postes comportant des risques élevés, les titulaires devront peut-être faire l'objet, dans le cadre normal de leur emploi, de tests périodiques, et même réguliers, de dépistage des drogues. Le facteur important, c'est que ces tests doivent avoir un lien raisonnable et pertinent avec les fonctions ou l'emploi en question. Le Comité estime qu'il est peu probable qu'un programme uniforme général de tests auprès de tous les candidats à un poste ou de tous les employés soit nécessaire ou souhaitable.

Il y a actuellement divers projets de dépistage des drogues chez certains employés fédéraux (notamment les membres des Forces armées canadiennes), chez les détenus des prisons fédérales et chez les candidats à l'emploi auprès d'Air Canada et des Chemins de fer nationaux.⁸ Le Comité a constaté que le ministère de la Défense nationale et le Service correctionnel du Canada ont des programmes et des projets visant à mener des tests obligatoires de dépistage sur une grande échelle, en ayant recours particulièrement aux analyses d'urine. Le Comité sait également que le 14 août 1986, un juge de la Cour supérieure du Québec a interdit de tels tests à la prison du Service correctionnel de Cowansville en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels* vise la protection des données, il est approprié que le recours à ces pratiques nouvelles soit assujéti à la loi et au contrôle du Commissaire à la protection de la vie privée, que celui-ci mène des enquêtes de son propre chef ou qu'il reçoive des plaintes des personnes concernées. Un examen attentif des projets d'utilisation du polygraphe et des analyses d'urine devrait permettre à des spécialistes d'étudier de façon approfondie les répercussions de cas particuliers sur la protection de la vie privée. Il est possible que le Commissaire soit obligé de présenter diverses recommandations au Parlement pour faire face à ces nouveaux problèmes.

L'un des problèmes fondamentaux, c'est que les mesures de surveillance électronique sont souvent adoptées sans consultation des groupes d'employés concernés et sans examen des répercussions de cette surveillance sur la vie privée des individus et des meilleures façons de protéger celle-ci face aux innovations technologiques. Tous les employés devraient avoir le droit de refuser de travailler dans un environnement étroitement surveillé et d'être consultés sur les usages que l'on fera des données obtenues au moyen de tout dispositif de surveillance. La discussion ne devrait pas être ce que le Commissaire à la protection de la vie privée appelle un «combat à sens unique» entre employeur et employé.⁵ Il y aura de toute évidence des emplois pour lesquels certains besoins en matière de sécurité appelleront une surveillance étroite, et d'autres pour lesquels la surveillance électronique constituera une violation très nette des droits de la personne.

La surveillance électronique au sein des institutions fédérales et chez les employeurs qui relèvent de la juridiction fédérale constitue une atteinte à la vie privée qui va bien au-delà de la portée actuelle de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Selon le Commissaire à la protection de la vie privée, la relation actuelle entre la *Loi sur la protection de la vie privée* (loi de 1974 intégrée au *Code criminel* et conçue pour contrôler l'utilisation de l'écoute électronique) et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est à la fois peu claire et insatisfaisante. Par exemple, on peut confondre les titres des deux lois.⁶ La protection de la vie privée face à la surveillance et au contrôle électroniques n'est pas explicitement prévue dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.⁷

Le Comité désire que l'on élargisse la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour en faire un outil de grande portée assurant la protection de toute la gamme des droits en matière de vie privée que réclament les résidents du Canada. La loi ne devrait pas demeurer un outil de protection des renseignements personnels seulement. Le Canada se transforme rapidement en une société d'information; par conséquent, il est vital que des mesures additionnelles de protection de la vie privée soient intégrées à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Recommandations :

7.1 Le Comité recommande que la définition des «renseignements personnels» qui figure à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit élargie à tout genre de surveillance électronique qui comprend la collecte de données personnelles sous quelque forme que ce soit. À cette fin, les enregistrements vidéo, les échantillons d'urine, les photographies et les enregistrements sonores concernant un individu identifiable devraient être ajoutés explicitement à la liste des renseignements personnels prévue à l'article 3.

7.2 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* autorise explicitement le Commissaire à la protection de la vie privée à surveiller les innovations pertinentes dans le domaine des pratiques de surveillance électronique et à enquêter au sujet de toute plainte sur ces aspects du contrôle et de la surveillance électroniques au gouvernement fédéral, dans les sociétés d'État et chez les employeurs qui sont régis par le gouvernement fédéral.

Analyse d'urine aux fins du dépistage des drogues et recours au polygraphe

Comme on l'a vu ci-dessus dans notre discussion de la surveillance électronique des employés du gouvernement fédéral, de nombreuses innovations technologiques permettent de recueillir et de conserver des renseignements concernant des individus; par conséquent, ces innovations sont assujetties à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Cela est vrai de l'utilisation du polygraphe pour les entretiens de recrutement et les enquêtes de sécurité, de même que du recours à l'analyse d'urine comme moyen de dépistage des drogues. Les deux pratiques soulèvent des questions fondamentales concernant la protection de la vie privée et la protection des renseignements personnels.

Surveillance électronique

L'une des formes de violation de la vie privée les plus nouvelles dans les années 80 est la surveillance électronique des employés par la combinaison des ordinateurs, des caméras et des dispositifs de télécommunication. Comme l'a affirmé le Commissaire à la protection de la vie privée dans son mémoire au Comité : «La protection de la vie privée au travail est une question qui devient rapidement de plus en plus préoccupante; c'est une des questions essentielles de notre temps et de nos techniques. Le contrôle ou la surveillance électronique au sein de l'administration fédérale - ou n'importe où ailleurs - constitue pour la protection de la vie privée un défi qui va au-delà de la portée actuelle de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*».¹

Comme la surveillance électronique touche divers aspects de la protection de la vie privée, il est nécessaire de faire une distinction entre la vie privée au sens propre et la protection des renseignements personnels, et de rattacher la question de la surveillance électronique à celle de la protection des données. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* est en fait une loi sur la protection des données en ce sens qu'elle traite des atteintes à la vie privée que peuvent représenter la collecte, l'utilisation, la conservation et la communication de données personnelles. Mais la loi ne réglemente pas, par exemple, l'écoute téléphonique ou la violation de la vie privée au moyen de caméras ou de dispositifs d'enregistrement sonore. À l'heure actuelle, l'article 3 couvre expressément les empreintes digitales et le groupe sanguin d'un individu. De surcroît, la définition de «renseignements personnels» dans ce même article comprend «des renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable...» Il est donc possible que les enregistrements vidéo, les échographies d'urine, les photographies, les enregistrements sonores et les données personnelles enregistrées électroniquement soient couverts, particulièrement lorsqu'ils ont pour objet la collecte de renseignements personnels.

Dans ce contexte, la surveillance électronique comprend donc la collecte de données personnelles sur l'utilisation des ordinateurs par les employés dans le cadre normal de leur travail et également l'utilisation d'ordinateurs pour établir des profils d'employés à diverses fins. Dans la mesure où la surveillance électronique comprend la collecte et la conservation de données personnelles, elle concerne effectivement la protection des données; en conséquence, elle devrait clairement être assujettie à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à la juridiction du Commissaire à la protection de la vie privée en matière d'enquête. En ce qui concerne ce problème de la surveillance électronique, le Commissaire a fait la déclaration suivante : «Il s'agit au moins d'une anomalie lorsque quelqu'un qui s'appelle le Commissaire à la protection de la vie privée puisse s'opposer à une espèce particulière de violation de la vie privée mais ne possède pas de mandat pour pouvoir s'opposer par la parole, et encore moins par des mesures préventives, à des violations qui ne sont différentes qu'au point de vue de la méthode et peuvent être en réalité beaucoup plus insidieuses».² Aux yeux du Comité, il est évident que des éclaircissements s'imposent dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Les cas les mieux connus de surveillance électronique jusqu'à maintenant concernent les commis aux réservations des compagnies aériennes, qui travaillent dans un environnement tel que chacune de leur activité et de leur conversation à leur poste de travail est surveillée. À la fin de chaque jour, le profil de la productivité de l'employé est établi et comparé à la norme. Cette forme de surveillance peut illustrer dans quelle mesure des innovations de ce genre peuvent avoir des conséquences à la fois positives et négatives.³ Le Commissaire à la protection de la vie privée a relevé d'autres moyens de surveillance, notamment les téléphones, les caméras vidéo, les systèmes de sécurité et de localisation, les terminaux d'ordinateur, les microphones paraboliques et les téléavertisseurs et téléchasseurs.⁴

- ¹ Alinéa 77(1b).
- ² Conseil du Trésor du Canada, *Rapport pour le Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur la Loi sur l'accès à l'information et sur la Loi sur la protection des renseignements personnels*, mars 1986, p. 3. On a recueilli au total 61 420 \$ au titre des frais d'accès sur une période de 27 mois (du 1^{er} juillet 1983 au 30 septembre 1985).
- ³ *Ibid.* On a recueilli au total 19 081 \$ pendant la même période de 27 mois.
- ⁴ Voir particulièrement *Better Government Association v. Department of State* 780 F.2d 86, D.C. Cir. 1986; *Erlinger v. F.B.I.*, 596 F. Supp. 876 (1984); *Attorney General's Memorandum on the 1974 amendments to the F.O.I.A. Part II-A et Department of Justice Guidelines* (7 janvier 1983); J. Bonine, «Public Interest Fee Waivers Under the Freedom of Information Act» (1981) *Duke L.J.* 211.
- ⁵ *Freedom of Information Reform Act*, being part of the *Anti-Drug Abuse Act of 1986*, Pub.L. No. 99-570.
- ⁶ Conseil du Trésor du Canada, *Rapport pour le Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur la Loi sur l'accès à l'information et sur la Loi sur la protection des renseignements personnels*, mars 1986, p. 2, selon lequel 18 % des plaintes déposées auprès du Commissaire à l'information pendant la période visée concernaient les délais de traitement.
- ⁷ Mémoire du Syndicat national de la fonction publique provinciale, mars 1986, annexe 2.
- ⁸ Mémoire du Centre de recherches sur les questions d'intérêt public, 19 mars 1986, p. 12.
- ⁹ Mémoire de Iain Hunter, février 1986, p. 5.
- ¹⁰ Témoignage de Inger Hansen, c.r., *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général*, 14 mai 1986, 12:17.
- ¹¹ *Ibid.*, 12:11.

problème d'ordre légal si les renseignements étaient divulgués en vertu des modalités précisées dans la loi.

Recommandation :

6.16 Le Comité recommande que l'on ajoute à la *Loi sur l'accès à l'information* une disposition enjoignant à une institution fédérale qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il serait dans l'intérêt du public de divulguer un document si celui-ci fait état d'un danger grave pour l'environnement ou la santé ou la sécurité publiques, de divulguer ledit document dès que cela est faisable.

recommandations présentées ailleurs dans le présent rapport ont pour objet de régler certains des problèmes attribuables à la notification des tiers, ce qui devrait permettre de rationaliser les procédures administratives au Commissariat à l'information.

Si l'on impose une limite de temps précise aux enquêtes du Commissaire à l'information, cela pourra empêcher celui-ci de procéder à des enquêtes aussi minutieuses. Le Commissaire à l'information, Inger Hansen, c.r., a déclaré elle-même que «il est beaucoup plus facile de répondre très rapidement «non» plutôt que de dire «oui», avec des conditions».¹⁰ Quoi qu'il en soit, le Commissaire a reconnu que la durée des enquêtes est source de préoccupation au Commissariat. Elle a également indiqué que même si, à l'heure actuelle, cela prend en moyenne de quatre à cinq mois pour terminer une enquête, elle espère en arriver à une médiane d'environ deux ou trois mois.¹¹ Même si les plaintes au sujet des retards de communication ont été déposées principalement au Commissariat à l'information, toute mesure de réforme adoptée à cet égard devrait également concerner le Commissariat à la protection de la vie privée. En effet, il se peut que des problèmes similaires surgissent aussi chez ce dernier. En outre, l'initiative louable du législateur d'établir un cadre uniforme pour la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* devrait être respectée par l'adoption d'une approche similaire face aux deux Commissariats dans la loi.

Recommandation :

6.15 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour imposer une limite de temps de soixante jours aux enquêtes menées par le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée. Si le rapport d'enquête n'est pas prêt dans ce délai, on remettra à l'auteur de la demande un certificat l'autorisant à recourir directement à la révision judiciaire. Le certificat en question ne contiendrait pas de recommandation, mais une simple déclaration selon laquelle l'enquête n'a pu être menée à bien dans le délai prévu de soixante jours. L'auteur de la demande aurait alors le choix d'attendre que l'enquête soit terminée ou de s'adresser directement aux tribunaux.

Ne pas se contenter d'attendre les demandes d'accès

Selon l'esprit général de la *Loi sur l'accès à l'information*, les documents ne sont divulgués que lorsque quelqu'un en fait la demande. Le Comité note que le Bill 34 de l'Ontario (*Freedom of Information and Protection of Privacy Act*) renferme une disposition innovatrice [traduction] :

Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, le responsable d'une institution qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il serait dans l'intérêt du public de divulguer un document si celui-ci fait état d'un danger grave pour l'environnement ou la santé ou la sécurité publiques, communiquera ledit document au public ou aux personnes concernées dès que cela sera faisable.

Cette disposition va beaucoup plus loin que la disposition de présence de l'intérêt public que l'on retrouve actuellement au paragraphe 20(6) de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui s'applique uniquement à certains genres de renseignements commerciaux confidentiels que les institutions fédérales ne peuvent pas communiquer. De plus, il ne s'applique que lorsque quelqu'un a présenté une demande d'accès en vertu de la loi. Par ailleurs, selon la proposition de l'Ontario, le ministre ou le responsable de l'institution aurait l'obligation de communiquer certains documents dans des circonstances précises. Cette disposition aurait préséance sur toutes les dispositions relatives aux exceptions.

Le Comité est d'accord en principe avec cette disposition du bill ontarien. Il est fondamentalement injuste que certains renseignements soient retenus et ne soient communiqués que si quelqu'un en fait la demande officielle en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il pourra cependant se révéler difficile d'appliquer cette disposition. À tout le moins, elle servirait à protéger ceux qui l'invoque de tout

Recommandations :

6.10 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour préciser que le délai prévu pour le traitement d'une demande commence à la date de réception de ladite demande.

6.11 Le Comité recommande que, dans les cas où l'institution fédérale ne réussit pas à respecter les délais prévus dans la loi, l'auteur de la demande soit informé de son droit de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information.

6.12 Le Comité recommande que la période initiale de traitement de la demande par l'institution fédérale soit réduite de trente à vingt jours et que la période maximale de prorogation soit de quarante jours, à moins que le Commissaire à l'information n'émette un certificat confirmant le bien-fondé d'une nouvelle prorogation. C'est à l'institution fédérale qu'il reviendrait de justifier de telles prolongations. Le Comité recommande fortement au Conseil du Trésor de surveiller le coût de l'application de cette recommandation et d'en faire rapport au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général dans l'année qui suit son adoption.

6.13 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour autoriser le Commissaire à l'information à rendre une ordonnance dispensant l'auteur de la demande d'acquitter tous les frais liés à celle-ci si l'institution fédérale ne lui répond pas dans le délai prescrit sans justification adéquate.

6.14 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, entreprenne une étude des moyens qui permettraient d'accélérer le traitement des demandes en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cette étude devrait commencer le plus tôt possible et un rapport devrait être soumis au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général dans un délai d'un an.

Retards au Commissariat à l'information

Toute plainte portée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* doit être déposée devant le Commissaire à l'information dans l'année qui suit la réception de la demande d'accès. Aucune restriction équivalente n'est toutefois imposée au Commissaire à l'information; ses enquêtes ne sont assujetties à aucune limite de temps. Cependant, selon la formulation actuelle de la loi, l'auteur d'une demande ne peut demander une révision judiciaire d'un refus de communication tant que les résultats de l'enquête du Commissaire à l'information au sujet de la plainte qu'il avait déposée ne lui ont pas été communiqués.

À l'origine, les retards dans le traitement des plaintes au Commissariat à l'information ont pu être causés par une pénurie de personnel. En outre, diverses institutions fédérales semblent avoir mal compris l'importance de prélever les parties exclues des dossiers qui pourraient autrement être communiquées en vertu de la loi. Ce problème a été à l'origine d'une partie importante des retards. D'autres retards sont attribuables à la nécessité d'informer les tiers et de s'assurer que des procédures équitables sont adoptées. Souvent, les tiers ne connaissent pas la *Loi sur l'accès à l'information*. Mais maintenant que celle-ci est mieux comprise, on espère voir une réduction des délais. En outre, des

demandes d'accès. Le Comité reconnaît que souvent, les retards ne sont pas attribuables aux coordonnateurs de l'accès, mais à d'autres éléments. Il faut prévoir des mesures d'incitation pour les coordonnateurs et les autres fonctionnaires qui s'efforcent de respecter l'esprit de la *Loi sur l'accès à l'information*. Par exemple, le Rapport d'évaluation et examen du rendement des fonctionnaires chargés d'appliquer la *Loi sur l'accès à l'information* devrait indiquer qu'ils ont réussi à répondre rapidement aux demandes d'accès.

6.9 Le Comité recommande de surcroît que les auteurs de demandes puissent continuer de porter plainte devant le Commissaire à l'information au sujet des frais et des dispenses, et que le Commissaire soit autorisé à rendre des ordonnances exécutoires à cet égard, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une révision judiciaire.

Délais de communication

La loi accorde aux institutions fédérales trente jours pour répondre à une demande d'accès. Ce délai peut être prolongé si la demande vise un grand nombre de documents et que l'observation du délai risque d'entraver le fonctionnement de l'institution. De la même façon, si les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendent pratiquement impossible l'observation du délai, ou si l'institution fédérale doit donner avis de la demande à un tiers dont les intérêts sont protégés par la loi, le responsable de l'institution fédérale peut proroger unilatéralement le délai «d'une période que justifient les circonstances». Le responsable de l'institution fédérale doit envoyer à l'auteur de la demande, dans les trente jours suivant sa réception, un avis de prorogation de délai, en lui faisant part de son droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information. Un retard abusif peut être considéré comme un refus de communication. Toute plainte présentée au Commissaire à l'information au sujet d'une demande d'accès doit être déposée dans un délai d'un an de la date de réception de la demande par l'institution fédérale.

Pour certains utilisateurs, un retard équivalait à un refus de communication. Le Comité a entendu des témoignages au sujet de retards qui sont manifestement inacceptables, même s'il faut reconnaître que de nombreuses institutions fédérales ont eu besoin d'une certaine période de rodage pour établir un système de tenue de dossiers répondant aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cependant, des problèmes ayant trait à la tenue inadéquate des dossiers ou à l'inexpérience du personnel ne peuvent dorénavant plus justifier de longs retards. Très souvent, il semble que les retards ne soient pas attribuables aux coordonnateurs de l'accès à l'information, mais aux cadres supérieurs de certaines institutions. L'ampleur du problème est bien démontrée par les statistiques du Conseil du Trésor : sur les plaintes présentées au Commissaire à l'information, environ une sur cinq concerne des retards de communication.⁶

Le délai initial de trente jours devrait-il être modifié? Le Comité a constaté que plusieurs juridictions ont prévu des périodes plus brèves. Par exemple, la *Loi américaine sur la liberté d'information* stipule qu'un organisme doit rendre une décision au sujet d'une demande d'accès dans les dix jours ouvrables suivant la réception de cette demande. Certains rapports signalaient toutefois que ce ne sont pas tous les organismes du gouvernement américain qui respectent régulièrement ce délai. Plusieurs années s'étant écoulées depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'accès à l'information*, le Comité estime qu'en règle générale, les institutions fédérales devraient être en mesure de répondre plus rapidement aux demandes d'accès. En conséquence, le Comité recommande que le délai initial dans lequel l'institution fédérale doit donner suite à une demande soit réduit à vingt jours. Par ailleurs, le Comité recommande vivement au Conseil du Trésor de surveiller les coûts d'application de cette mesure et de lui faire part de ses conclusions dans l'année qui suivra son adoption.

Le Comité s'inquiète de ce que certaines institutions fédérales semblent attendre le vingt-neuvième jour avant d'informer l'auteur de la demande de la prorogation du délai. Par exemple, le Syndicat national de la fonction publique provinciale (SNFPG) a annexé à son mémoire au Comité des documents montrant qu'une demande d'accès a été présentée le 11 avril 1985 et reçue par l'institution le 15 avril 1985. Le sous-ministre du Travail a répondu à la demande le 14 mai 1985, soit exactement 29 jours après l'avoir reçue.⁷ Des préoccupations semblables ont été exprimées par le Centre de recherches sur les questions d'intérêt public⁸ et par Iain Hunter, journaliste au *Ottawa Citizen*.⁹ Pour compliquer la situation, la loi n'indique pas de façon formelle à quel moment commence la période de trente jours.

Les coordonnateurs de l'accès à l'information et d'autres fonctionnaires des institutions fédérales devraient être encouragés concrètement à faire tous les efforts possibles pour répondre rapidement aux

chaque cas séparément et après avoir évalué : a) si les renseignements sont normalement donnés gratuitement; b) la mesure dans laquelle le public en général peut bénéficier des renseignements divulgués».

Comme on l'a vu ci-dessus, selon la politique du Conseil du Trésor, les institutions fédérales doivent envisager une dispense, sauf en ce qui concerne le versement initial accompagnant la demande, si la somme payable est inférieure à 25 \$. Cependant, le Comité a remarqué que le Conseil du Trésor lui-même ne semble pas respecter sa propre recommandation en matière de dispense de façon uniforme lorsqu'il s'agit de demandes d'accès à ses propres documents.

Avant de formuler la recommandation qui suit, le Comité s'est penché sur l'expérience américaine en matière de dispense en vertu de la *Loi américaine sur la liberté d'information* et a examiné les jugements de la cour et les commentaires juridiques pertinents.⁴ Le 27 octobre 1986, le président Ronald Reagan promulguait une loi sur la lutte contre les stupéfiants (*Anti-Drug Abuse Act*), dont une partie modifiait considérablement les dispositions de la *Loi sur la liberté d'information* au sujet des droits et des dispenses.⁵ En vertu de la nouvelle loi, les organismes ne peuvent plus charger de frais de recherche aux établissements d'enseignement, aux institutions scientifiques non commerciales ou aux journalistes. Cette disposition générale précise que les auteurs de demande sont dispensés du versement des droits lorsque la communication des documents [traduction] «est dans l'intérêt du public, parce qu'il est vraisemblable qu'elle aidera considérablement le public à mieux comprendre le fonctionnement du gouvernement et qu'elle n'est pas principalement dans l'intérêt commercial de l'auteur de la demande». Les institutions non commerciales ont droit à deux heures de recherche et à 100 pages de copie sans frais par demande. Un organisme gouvernemental n'est pas autorisé à demander d'acompte, à moins que l'auteur de la demande ait préalablement omis de payer des frais, par exemple un dépôt justifié, ou à moins que les frais dépassent 250 \$. Le Comité recommande vivement au Conseil du Trésor de surveiller l'application de ces dispositions aux États-Unis lorsqu'il s'agira de formuler la politique régissant la dispense du versement des droits qui est recommandée dans les présentes.

Recommandations :

6.8

Le Comité recommande que l'on adopte une politique régissant la dispense du versement des droits par le biais d'une modification à la *Loi sur l'accès à l'information* ou au règlement, afin d'uniformiser les pratiques à l'échelle du gouvernement du Canada. Les critères suivants devraient être pris en considération :

a) est-ce que la communication du document présentera un avantage pour un segment précis de la population, avantage qui est distinct de l'avantage qu'en retire l'auteur de la demande?

b) est-ce que l'auteur de la demande peut faire une évaluation objective raisonnable de la valeur, sur le plan de la recherche ou sur le plan de la politique publique, du thème de sa recherche?

c) est-ce que l'information demandée facilitera considérablement la compréhension du sujet par le grand public?

d) est-ce que l'information a déjà été rendue publique, dans une salle de lecture ou dans une publication?

e) est-ce que l'auteur de la demande peut montrer que les résultats de ses recherches seront vraisemblablement publiés et qu'il a les qualifications et les aptitudes nécessaires pour diffuser cette information. Le seul fait que l'auteur d'une demande se présente comme un chercheur ou qu'il ait «l'intention d'écrire un livre» ne satisfait pas à ce dernier critère?

tenue des dossiers. À l'heure actuelle, la loi autorise le Commissaire à l'information à faire enquête sur toute plainte concernant des frais abusifs. La loi ne prévoit cependant pas de révision judiciaire de ces questions.

Il convient de noter deux problèmes particuliers. Le premier surgit lorsque les auteurs de demande sont tenus de payer des frais, ou de verser un acompte, et qu'ils n'obtiennent pas la communication des documents. L'autre problème se pose lorsque plusieurs personnes demandent le même document. Il ne semble pas y avoir de mécanisme qui permettrait de recueillir des droits auprès des autres auteurs et de rembourser proportionnellement le premier auteur des droits qu'il a versés, ou au moins de s'assurer que les auteurs suivants ne sont pas obligés de payer des frais pour obtenir un document qui a déjà été communiqué.

Recommandations :

6.4 Le Comité recommande que l'on maintienne la règle selon laquelle il n'y a pas de droits à verser pour les cinq premières heures de recherche et de préparation.

6.5 Le Comité recommande qu'il n'y ait pas de droits à verser si la recherche n'aboutit pas à la communication d'un document.

6.6 Le Comité recommande que dès qu'un document a été communiqué à l'auteur d'une demande d'accès, toute personne qui présente une demande subséquente soit en mesure d'examiner le document en question dans une salle de lecture de l'institution fédérale. Une liste des documents communiqués en vertu de la Loi sur l'accès à l'information devrait être consultable à la salle de lecture et être publiée dans le rapport annuel de l'institution fédérale. Si d'autres personnes veulent un document déjà communiqué, elles devraient être tenues de payer au plus des frais raisonnables de photocopie, sans autres frais additionnels au titre de la recherche et de la préparation.

Frais de photocopie

Le Règlement sur l'accès à l'information a récemment été modifié et les frais de photocopie ont été réduits de 0,25 \$ à 0,20 \$ la page. Conformément au principe du recouvrement des coûts, le Comité recommande qu'on établisse les frais de photocopie selon les taux du marché. Par exemple, les Archives publiques du Canada chargent actuellement 0,10 \$ la page. Des comptoirs commerciaux dans la Région de la Capitale nationale chargent souvent moins cher, et fréquemment beaucoup moins que les frais de 0,20 \$ la page prévus au règlement.

Recommandation :

6.7 Le Comité recommande que l'on modifie le Règlement sur l'accès à l'information pour que les frais de photocopie soient dorénavant fixés en fonction des taux du marché. Les frais de photocopie devraient généralement être conformes aux frais chargés par les Archives publiques du Canada, dans la mesure où ceux-ci reflètent généralement les conditions du marché dans la Région de la Capitale nationale.

Dispense

Même si la loi autorise une institution fédérale à dispenser l'auteur d'une demande du versement des frais, aucun critère n'est prévu à cet égard. Le règlement est également muet sur cette question, même si les *Lignes directrices provisoires* du Conseil du Trésor indiquent que la dispense peut se fonder sur des motifs d'intérêt public. Le Conseil du Trésor ne semble pas avoir prévu de critères relatifs à la dispense. Les *Lignes directrices provisoires* précisent simplement que «de responsable doit prendre la décision de dispenser la personne intéressée du versement des droits... après avoir examiné

pratique du recouvrement des coûts doit tenir compte d'autres facteurs. L'application de la Loi sur l'accès à l'information coûte environ 3,65 millions de dollars par année, tandis qu'en moyenne, les droits recueillis s'élèvent à moins de 28 000 \$ par année.² Les coûts administratifs du traitement d'un chèque dépassent 25 \$ et en conséquence, le Conseil du Trésor a précisé, dans ses *Lignes directrices provisoires*, qu'en règle générale, «les institutions fédérales devraient envisager d'accorder une dispense des droits s'il s'agit d'un montant inférieur à 25 \$».

On peut penser que le législateur a prévu le versement initial pour dissuader les auteurs de demandes frivoles. Le Comité remarque que dans d'autres juridictions, comme aux États-Unis, il n'y a pas de frais initiaux. Afin de promouvoir l'accès à l'information, le Comité recommande que l'obligation de verser ces frais initiaux soit supprimée. En effet, les frais initiaux peuvent décourager des demandes d'accès justifiées. Quoi qu'il en soit, la somme recueillie à ce titre est négligeable : en moyenne moins de 8 500 \$ par année jusqu'à maintenant.³

Dans sa forme actuelle, la loi oblige une institution fédérale à examiner même les demandes les plus frivoles, une fois les frais initiaux payés et un acompte versé. En vertu de la Loi du Québec sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Commission d'accès à l'information peut «autoriser un organisme public à ne pas tenir compte de demandes manifestement abusives par leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique».

Afin de réduire l'obstacle que représentent les frais d'accès, les coordonnateurs de l'accès à l'information nommés conformément à la loi devraient être incités à aider les usagers à restreindre l'objet de leur demande chaque fois que c'est possible. L'article 12 de la loi précise que l'accès aux documents s'exerce par consultation du document ou par délivrance de copies. Le règlement, quant à lui, précise que c'est l'institution gouvernementale, et non l'auteur de la demande, qui détermine quelle option sera retenue. Même si cette règle est acceptable, le Comité voudrait encourager les coordonnateurs de l'accès à l'information à informer les auteurs de demande de leur droit de consulter un document plutôt que d'en acheter une copie. Il ne semble pas y avoir de pratiques uniformisées à cet égard. Le Comité tient également à ce que les Canadiens qui ne résident pas dans la Région de la Capitale nationale ou à proximité puissent aussi se prévaloir du droit de consultation, dans la mesure du possible. Les institutions fédérales devraient être incitées à informer les auteurs de demande qu'ils peuvent consulter les documents dans leurs bureaux régionaux ou, si l'institution en question n'a pas de bureau régional, dans le bureau du gouvernement du Canada le plus près de la résidence de l'auteur de la demande.

Recommandation :

6.3 Le Comité recommande que l'on modifie la Loi sur l'accès à l'information pour supprimer l'obligation de verser des frais initiaux accompagnant une demande d'accès. On devrait également modifier la Loi sur l'accès à l'information pour autoriser le Commissaire à l'information à rendre une ordonnance exécutoire permettant à une institution fédérale de ne pas tenir compte de demandes frivoles ou abusives présentées en vertu de la loi. Une telle ordonnance devrait par ailleurs pouvoir faire l'objet d'un appel devant la Cour fédérale.

Frais de recherche

Conformément au principe du recouvrement des coûts, la Loi sur l'accès à l'information stipule que des droits de 10 \$ l'heure doivent être versés au titre de la recherche et de la préparation des documents. Plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, les diverses institutions fédérales devraient avoir eu le temps de mieux organiser leur système de tenue des dossiers, et être en mesure de s'acquitter plus facilement de leurs obligations en vertu de la loi. Il serait intolérable que les auteurs de demande soient tenus de verser des droits à une institution à cause du piètre état de son système de

CHAPITRE 6

QUESTIONS CONCERNANT PARTICULIÈREMENT LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

La formule de demande d'accès

La Loi sur l'accès à l'information ne précise pas clairement si, dans l'exercice du droit d'accès, il faut remplir ou non une formule spéciale. L'article 6 stipule simplement que la demande de communication doit se faire par écrit et qu'elle «doit être rédigée en des termes suffisamment précis pour permettre à un fonctionnaire expérimenté de l'institution de trouver le document sans problèmes sérieux». Cependant, la loi ajoute que «le gouverneur en conseil peut, par règlement, établir les formalités à suivre pour les demandes de communication de documents et les réponses à y apporter». Selon le Règlement sur l'accès à l'information, quiconque demande l'accès à un document doit remplir une formule de demande d'accès, à moins d'être dispensé de cette exigence par le responsable de l'institution fédérale.

Le Comité estime que cette obligation d'utiliser une formule spéciale n'est guère judicieuse. Les Canadiens qui habitent dans des régions éloignées risquent d'avoir de la difficulté à se la procurer. Il serait plus conforme à l'esprit de la loi de considérer toute demande présentée par écrit en vertu de la Loi sur l'accès à l'information comme une demande officielle d'accès. La distinction entre une demande d'accès présentée en vertu de la loi et une demande générale d'information a d'importantes répercussions pratiques. Si la Loi sur l'accès à l'information n'est pas mentionnée dans la demande, son auteur ne peut se prévaloir d'aucun des droits prévus dans la loi, à savoir le droit à la communication rapide des documents, le droit de faire examiner un refus de communication par le Commissaire à l'information, etc.

Recommandations :

- 6.1 Le Comité recommande que l'on modifie le Règlement sur l'accès à l'information pour supprimer l'exigence selon laquelle une demande d'accès en vertu de la Loi sur l'accès à l'information doit se faire obligatoirement sur la formule prescrite.
- 6.2 Le Comité recommande qu'à des fins statistiques et administratives, toute demande d'accès présentée par écrit et mentionnant la Loi sur l'accès à l'information soit considérée comme une demande présentée en vertu de la loi.

Frais de communication

Le Comité s'inquiète particulièrement de ce que la pratique consistant à exiger le versement de frais de la part des personnes qui présentent des demandes d'accès légitimes, comme la loi leur en donne le droit, risque de contrevenir à l'esprit même de la loi. À l'heure actuelle, le règlement précise qu'une somme de 5 \$ doit accompagner toute demande d'accès en vertu de la loi, à titre de versement initial. D'autres frais peuvent être chargés, notamment 10 \$ par heure consacrée à la recherche et à la préparation des documents en sus des cinq premières heures. Le règlement prévoit aussi des droits de photocopie de 0,20 \$ la page et d'autres droits pour la reproduction de micro-fiches et pour le traitement de documents issus de fichiers informatisés. Aucuns frais ne doivent être chargés au titre du temps consacré à décider si les documents demandés rentrent ou non dans les catégories d'exception. L'auteur d'une demande peut être dispensé du versement des droits, même si la loi n'indique pas dans quelles circonstances cette dispense devrait être accordée.

Le principe général des frais de communication à charger aux auteurs de demande se retrouve dans la plupart des législations sur la liberté d'information. Cependant, si louable soit-elle, cette

⁷⁰ Alan F. Westin, *Privacy and Freedom*, New York, 1967, p. 7.

⁷¹ Organisation de coopération et de développement économiques, *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel*, Paris, 1981.

⁷² 5 U.S.C. 552a(e)(10).

- 44 Voir : Suède, *Loi sur la protection des renseignements personnels*, 1982, art. 22-23; Québec, *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1, art. 166-167; Ontario, Bill 34, «An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy», 1986, para. 58(3).
- 45 5 U.S.C. 552a, para. (g)(1); Circular A-130, *Federal Register*, vol. 50, n° 247, 24 décembre 1985, Appendice I, para. 3(7), p. 52739. La *Personal Privacy Protection Law* de l'État de New York (1983) prévoit un recours civil pour les personnes visées par les renseignements personnels. (1983 N.Y. Laws, c. 652, art. 97).
- 46 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 42.
- 47 *Ibid.*, p. 50.
- 48 *Public Government for Private People*, III, 763 et, en général, 761-768.
- 49 *Ibid.*, III, 764, 768.
- 50 Conseil du Trésor du Canada, circulaire n° 1986-26, le 18 juin 1986, Politique concernant la sécurité du gouvernement, article 8.1.
- 51 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 20-24; *Audiences*, 11:9-10, 20, 22-23, 28.
- 52 La récente révision de la *Loi sur les jeunes contrevenants* est un autre cas où l'on a omis de consulter le Commissaire à la protection de la vie privée pour des questions touchant la protection des renseignements personnels. Selon les modifications à la loi, les compagnies d'assurance ont le droit de consulter les dossiers de conduite automobile et les condamnations préalables des jeunes contrevenants; *The Globe and Mail*, 12 août 1986, p. 1.
- 53 Voir *Federal Register*, vol. 50, 52740, 24 décembre 1985.
- 54 *Personal Privacy Protection Law*, 1983, N.Y. Laws, c. 652, art. 93(4).
- 55 On trouvera d'autres détails concernant le CIPC dans David H. Flaherty, «Protecting Privacy in Police Information Systems: Data Protection in the Canadian Police Information Centre», *University of Toronto Law Journal*, XXXVI (1986), 116-148.
- 56 Les données sur la taille des fichiers du CIPC sont tirées de Flaherty, «Protecting Privacy in Police Information Systems», p. 146-147.
- 57 *Audiences*, 11:25.
- 58 Il est question de ces bases de données dans Canada, *Renseignements personnels*, Répertoire de 1985, Ottawa, 1985, p. 91-2, 59-2 et 59-3.
- 59 *President's Annual Report on the Privacy Act*, 1982-83, p. 20.
- 60 Ces déclarations ont été faites en réponse à des questions écrites du Comité.
- 61 *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 57.
- 62 *Privacy Act*, 5 U.S.C. 552a(a)(7).
- 63 *President's Annual Report on the Privacy Act*, 1982-83, p. 118-121.
- 64 U.S. Privacy Protection Study Commission, *The Privacy Act of 1974: An Assessment*, Washington, D.C., 1977, p. 120 et p. 154.
- 65 51 F.R. 18985, 23 mai 1986.
- 66 *Personal Privacy Protection Law*, 1983 N.Y. Laws, c. 652, para. 92(10).
- 67 Conseil du Trésor du Canada, *Lignes directrices provisoires : Loi sur l'accès à l'information et Loi sur la protection des renseignements personnels*, Ottawa, 1983, partie III, section 3.6.
- 68 *Audiences*, 22:6; 28:16.
- 69 Voir *Les renseignements personnels : c'est l'affaire de qui? Rapport du groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels*, Ottawa, 1986, p. 1-8.

²⁴ Chambre des communes, Projet de loi C-535, Loi visant à compléter la législation canadienne en matière de protection de la vie privée et de droit d'accès des individus aux dossiers fédéraux qui contiennent des renseignements personnels les concernant, le 2 mai 1980, article 9.

²⁵ Projet de loi C-537, Loi concernant l'utilisation des numéros d'assurance sociale, le 2 mai 1980 (Hnatyshyn); Projet de loi C-586, Loi concernant l'utilisation des numéros d'assurance sociale, le 2 mai 1980 (Gamble); Projet de loi C-245, Loi concernant l'utilisation des numéros d'assurance sociale, le 27 juin 1985 (Stackhouse); Projet de loi C-236, Loi concernant l'utilisation des numéros d'assurance sociale, le 21 octobre 1986 (Stackhouse). La formulation de ces projets de loi est identique, à une exception près : le projet de 1986 renferme un paragraphe additionnel, le paragraphe 3(1), qui interdit à une personne, une association, un groupe ou un organisme qui n'est pas fédéral de demander à quiconque de communiquer son numéro d'assurance sociale.

²⁶ Association du Barreau canadien, *Le National*, septembre 1986, Assemblée annuelle de 1986, résolution n° 2.

²⁷ *La Ligue des droits et libertés*, communiqué de presse, Montréal, le 10 décembre 1986.

²⁸ Cet article se fonde sur l'article 7 de la U.S. *Privacy Act* de 1974.

²⁹ Le concept des fichiers inconsultables tire son origine de la partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 1977.

³⁰ L'une des ironies de l'examen systématique de tous les fichiers inconsultables mené par le Commissaire à la protection de la vie privée, c'est que «le Commissaire n'a pas pu examiner les documents justifiant que le gouverneur en conseil déclare les fichiers inconsultables puisque les documents en question sont des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine». *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 28-29.

³¹ Président du Conseil du Trésor au Président du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, le 6 novembre 1986.

³² *Nick Terner et Solliciteur général du Canada*, Cour fédérale du Canada, 1984, n° T-522-84. Les détails sont tirés du *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 28-29 et 63.

³³ *Nick Terner et Solliciteur général du Canada*, Cour fédérale du Canada, 1984, n° T-522-84.

³⁴ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée* 1985-86, p. 29.

³⁵ Le gouvernement américain a prévu des fichiers «inconsultables» dans la *Privacy Act* de 1974, mais les individus peuvent demander l'accès à des dossiers les concernant qui sont contenus dans ces fichiers. Sur le nombre total de demandes d'accès à des fichiers inconsultables en 1982 (plus de 73 000), seulement un pour cent ont été complètement rejetées (*Overight of the Privacy Act of 1974*, p. 60).

³⁶ *Audiences*, 11:30-31; 20:19.

³⁷ Voir France, *Loi 78-17 du 6 janvier 1978 sur l'informatique, les fichiers et les libertés individuelles* (7 janvier 1978, Journal officiel de la République française, 227), c. VI; Suède, *Loi sur la protection des renseignements personnels*, 1982, art. 20-1, 24.

³⁸ Un fonctionnaire du gouvernement fédéral américain a été poursuivi en Louisiane pour avoir communiqué des renseignements administratifs concernant un individu qu'il était possible d'identifier (*Privacy Journal*, février 1977, p. 1). A St. Louis en 1982, quatre policiers et un détective privé ont plaidé coupable à une accusation (portée en vertu de la *Privacy Act*) d'avoir obtenu frauduleusement des dossiers personnels du FBI et de les avoir vendus (*Privacy Times*, 6 octobre 1982, p. 1).

³⁹ 5 U.S.C. 552a(i)(1)(2)(3).

⁴⁰ *Federal Register*, vol. 50, n° 247, 24 décembre 1985, 52739.

⁴¹ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1, chapitre VII, section I.

⁴² L.R.Q., c. A-2.1, chapitre VII.

⁴³ *Public Government for Private People: The Report of the Commission on Freedom of Information and Individual Privacy/1980*, 3 vol., Toronto, 1980, III, 764-768. Ces recommandations de la Commission ontarienne suivent explicitement le modèle des sanctions prévues dans la U.S. *Privacy Act*.

RENVOIS

¹ La partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui représentait les premières mesures législatives du gouvernement fédéral en matière de protection des données, a été abrogée en 1982 et remplacée par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* actuelle.

² Ces déclarations ont été faites en réponse à une question écrite du Comité.

³ Ces déclarations ont été faites en réponse à des questions écrites du Comité.

⁴ Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, *Guide de vérification concernant la Loi sur la protection des renseignements personnels*, Ottawa, 1986, polycopie.

⁵ *Oversight of Computer Matching to Detect Fraud and Mismanagement in Government Programs*, audiences du Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 97th Congress, 2nd Session, 15-16 décembre 1982, Washington, D.C., Government Printing Office, 1983, p. 1-2.

⁶ U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy*, Washington, D.C., juin 1986, OTA-CIT-296.

⁷ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, Ottawa, 1986, p. 10. Voir également les *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général* (ci-après appelés *Audiences*), fascicule n° 11, le 13 mai 1986, 11-6-7.

⁸ *Ibid.*, p. 10. Voir *James Richardson & Sons Limited c. Le ministre du Revenu national*, (1984) 1 R.C.S. 614.

⁹ Ministère de la Justice, Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels, *Communiqué*, n° 6, juin 1984, p. 9.

¹⁰ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 9.

¹¹ 99th Congress, 2nd session, s. 2756, *The Computer Matching and Privacy Protection Act of 1986*.

¹² Une des principales conclusions d'une récente étude sur le couplage des données menée par le U.S. General Accounting Office s'applique ici [traduction] : « Nous n'avons trouvé aucun document écrit fournissant des critères précis qui seraient utilisés par les inspecteurs généraux ou les autres décisionnaires au sein des organismes lorsqu'il s'agit de déterminer si un programme proposé de couplage devrait être mis en œuvre ou non ». U.S. General Accounting Office, *Computer Matching: Factors Influencing the Agency Decision-Making Process*, Washington, D.C., novembre 1986, GAO/PEMF-87-3BR, p. 2.

¹³ Conseil du Trésor du Canada, *Report on Data-Matching*, May 3, 1985. Le président du Conseil du Trésor a mis ce rapport à la disposition du Comité lors de son témoignage le 6 mai 1986.

¹⁴ *Audiences*, 8:13, 24.

¹⁵ D'après David H. Flaherty, *Les origines et l'évolution du système de numéros d'assurance sociale au Canada*, ministère de la Justice, Ottawa, 1981, chapitre 6. Cette étude a été préparée à l'intention du Commissaire à la protection de la vie privée.

¹⁶ Commissaire à la protection de la vie privée, *Rapport du Commissaire à la protection de la vie privée sur l'utilisation du numéro d'assurance sociale*, ministère de la Justice, Ottawa, 1981.

¹⁷ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 52.

¹⁸ Voir D.B. Scott, « The Wages of Sin », *The Financial Post Magazine*, 1^{er} octobre 1985, p. 36b-36f.

¹⁹ David H. Flaherty, *Les origines et l'évolution du système de numéros d'assurance sociale au Canada*, p. 201.

²⁰ *Rapport annuel du Commissaire à la protection de la vie privée 1985-86*, p. 10.

²¹ *Ibid.*, liste p. 11. Le fait que cette liste comprenne des activités aussi différentes que la surveillance des hippodromes, les prêts aux étudiants et la Commission canadienne du bû confirment que le Parlement devrait également se pencher sur les utilisations actuelles du numéro d'assurance sociale.

²² *Ibid.*, p. 11.

²³ U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Federal Government Information Technology: Electronic Record Systems and Individual Privacy*, particulièrement aux pages 111-112.

développent économiquement le Canada a formellement adhéré, les renseignements personnels doivent être protégés par des mesures de sécurité raisonnables contre la perte ou l'accès, la destruction, l'utilisation, la modification ou la communication par des moyens interdits.⁷¹

En vertu de la *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels*, les organismes gouvernementaux doivent [traduction] :

adopter des mesures de sécurité administrative, technique et physique appropriées pour assurer la sécurité et la confidentialité des dossiers et pour les protéger contre toute menace ou danger éventuel à leur sécurité ou à leur intégrité qui pourrait entraîner un préjudice substantiel, de l'embaras, des inconvénients ou une injustice pour tout individu au sujet desquels des renseignements sont conservés.⁷²

De récents événements et les préoccupations qui ont été soulevées au sujet de la sécurité des dossiers fiscaux conservés par Revenu Canada (Impôt), nous rappellent l'importance capitale des mesures de sécurité pour le maintien de l'intégrité des renseignements personnels conservés sous forme manuelle, y compris les micro-fiches, et des fichiers informatisés. En novembre 1986, un employé de Revenu Canada (Impôt), a retiré 2 000 micro-fiches d'une salle de lecture fermée à clé du Bureau de district de l'impôt de Toronto. Elles renfermaient le nom, l'adresse, le numéro d'assurance sociale, un code d'emploi, la dernière année de production de la déclaration d'impôt et le nom du conjoint de 16 millions de contribuables. Même si les dossiers ont été récupérés rapidement, l'incident a mis en lumière un problème important en matière de procédures de sécurité et a choqué le public. La GRC a porté des accusations criminelles contre l'employé en question.

L'adoption de dispositions concernant la sécurité en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* facilitera la tâche du Commissariat à la protection de la vie privée lorsqu'il s'agira de contrôler cet élément essentiel que constitue la protection de la confidentialité des renseignements personnels relevant des institutions fédérales.

Recommandation :

5.25 Le Comité recommande que la disposition suivante soit ajoutée à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, afin de garantir que toutes les institutions fédérales visées par la loi maintiennent des normes de sécurité appropriées au sujet des renseignements personnels :

Les institutions fédérales sont tenues d'adopter des mesures de sécurité administrative, technique et physique appropriées pour assurer la sécurité et la confidentialité des dossiers et pour les protéger contre toute menace ou danger éventuel à leur sécurité ou à leur intégrité qui pourrait entraîner un préjudice substantiel, de l'embaras, des inconvénients ou une injustice pour tout individu au sujet desquels des renseignements sont conservés.

À l'heure actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne précise pas qu'il est nécessaire de prendre des mesures de sécurité adéquates pour protéger les renseignements personnels, selon les Lignes directrices régissant la protection de la vie privée de l'Organisation de coopération et de

Mesures de sécurité

«Droit à la vie privée» s'entend du droit d'un individu, d'un groupe ou d'un organisme de déterminer librement quand, de quelle façon et dans quelle mesure des renseignements le concernant seront communiqués à d'autres.

5.24 Le Comité recommande que la définition suivante soit ajoutée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

Recommandation :

Dans un travail important intitulé *Privacy and Freedom*, Alan F. Westin, de l'Université Columbia, définit le droit à la vie privée comme [traduction] «le droit, pour un individu, un groupe ou un organisme, de déterminer librement quand, de quelle façon et dans quelle mesure des informations le concernant seront communiquées à d'autres».⁷⁰ Cette définition est à la fois plus utile et plus pratique, particulièrement en ce qui concerne les droits des individus, que d'autres définitions fondées sur la notion vague du «droit d'être laissé en paix».

Le Comité est d'avis qu'une définition simple de «vie privée», adaptée aux fins de la protection des renseignements personnels, devrait être ajoutée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, afin de faciliter et d'orienter la mise en œuvre et l'interprétation de la loi. Il s'agit là d'un point particulièrement important, puisque le droit à la protection de la vie privée est généralement négligé dans la législation canadienne. Comme le concept de la vie privée peut couvrir une vaste gamme de comportements et d'activités, le besoin est d'autant plus pressant.

À l'heure actuelle, le concept essentiel de la «vie privée» n'est défini nulle part dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Cette lacune se retrouve dans la plupart des lois sur la protection des renseignements.

Définition de «vie privée»

2. Que le responsable d'une institution fédérale soit autorisé à communiquer des renseignements personnels pour des motifs de sécurité et de santé publiques.

1. Que le paragraphe 3m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifié pour préciser que l'individu doit être décédé depuis plus de 10 ans (au lieu de 20 ans), ou qu'il doit s'être écoulé 100 ans depuis sa date de naissance.

suit :

5.23 Le Comité recommande que la définition de «renseignements personnels» qui figure à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée comme

Recommandation :

En particulier, le groupe recommande que la loi autorise la communication de renseignements personnels à la discrétion du responsable de l'institution fédérale pour des motifs de sécurité et de santé publiques. Le groupe recommande également que l'on apporte certaines corrections aux alinéas k) et l) de l'article 3, dont la formulation actuelle soulève des difficultés d'ordre pratique en ce qui concerne les contrats de prestation de services avec une institution fédérale et les avantages financiers facultatifs.⁶⁹

L'article 39a) du Bill 34 de l'Ontario (An Act to Provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy) a retenu le principe des «utilisations compatibles», qu'il définit comme suit [traduction] :

Lorsque des renseignements personnels ont été recueillis directement auprès de l'individu qui en est l'objet, leur utilisation ou communication à des fins compatibles en vertu des articles 38b) et 39ab) est autorisée uniquement si l'individu concerné aurait pu raisonnablement s'attendre à une telle utilisation ou communication.

En outre, les *Lignes directrices provisoires* du Conseil du Trésor sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* précisent certains critères de détermination des usages compatibles et des cas de communication, qui pourront servir à l'adoption de mesures de contrôle des usages compatibles dans la loi elle-même. Selon les lignes directrices, «l'usage ou la communication du renseignement doit avoir un lien pertinent et direct avec les fins premières pour lesquelles ce renseignement a été recueilli ou consigné».⁶⁷

Recommandations :

5.21 Le Comité recommande que l'on intègre la définition suivante de l'expression «usage compatible» à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

«Usage compatible» s'entend, en ce qui concerne la communication d'un document ou de renseignements personnels, de tout usage qui est conforme aux fins pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis, et qui est nécessaire à l'institution qui a recueilli ou obtenu le document ou les renseignements personnels pour s'acquitter de ses responsabilités statutaires ou pour exploiter un programme expressément autorisé par la loi. Un usage ne peut être compatible que s'il a un lien pertinent et direct avec les fins premières pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis ou consignés.

5.22 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor rappelle énergiquement aux institutions fédérales leur obligation, en vertu de l'article 9(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, d'indiquer les nouveaux usages compatibles dans le Répertoire sur les renseignements personnels et d'aviser le Commissaire à la protection de la vie privée de l'usage qui a été fait des documents ou pour lequel ils ont été communiqués si les nouveaux usages compatibles n'ont pas été indiqués dans le Répertoire.

Définition de «renseignements personnels»

On trouve à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* une définition de l'expression «renseignements personnels» et une longue liste des renseignements qui sont visés ou non par cette définition aux fins de la loi. Le Comité est d'accord avec la formule retenue par le législateur, mais estime qu'il faut apporter certains éclaircissements pour régler des problèmes particuliers qui ont surgi.

Selon le témoignage de représentants de la Société historique du Canada et de la Fédération canadienne des sciences sociales, les dispositions concernant la date du décès d'un individu au paragraphe 3m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* devraient être changées à dix ans (au lieu de 20 ans), ou à 100 ans depuis la date de naissance, puisqu'un chercheur demandant une lettre personnelle peut avoir de la difficulté à prouver que son auteur est décédé depuis au moins 20 ans.⁶⁸

Le Groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels a recommandé, dans son rapport au Conseil du Trésor, que la définition de «renseignements personnels» soit améliorée et précisée dans

9(3) de la Loi sur la protection des renseignements personnels stipule que le responsable de l'institution fédérale est tenu «d'aviser immédiatement le Commissaire à la protection de la vie privée de l'usage qui a été fait des renseignements ou pour lequel ils ont été communiqués» et «de faire insérer une mention de cet usage dans la liste des usages compatibles énumérés dans l'édition suivante du Répertoire». Le Commissaire à la protection de la vie privée soupçonne qu'un grand nombre de renseignements personnels sont échangés à des fins compatibles. Cependant, il a reçu seulement deux avis en vertu du paragraphe 9(3). Il en conclut que les institutions ne respectent pas leur obligation de le tenir informé et qu'il y aurait peut-être lieu que le Conseil du Trésor leur rappelle leur obligation de faire inscrire les nouveaux «usages compatibles» dans le Répertoire des renseignements personnels.⁶⁰

Le Comité s'inquiète de constater que le Commissaire à la protection de la vie privée n'a reçu que trois avis concernant de nouveaux usages compatibles en 1985-1986; il a réussi à s'opposer à l'un de ces usages et attend des éclaircissements de la part de l'institution au sujet d'un deuxième. Le Commissaire lui-même a affirmé que «l'ampleur des modifications apportées à la dernière édition du Répertoire des renseignements personnels laisse supposer que de nombreuses institutions ont négligé l'obligation d'aviser le Commissaire des nouveaux usages «compatibles...»⁶¹ Le Comité se préoccupe de ce que le mécanisme de contrôle des usages compatibles ne semble pas fonctionner de façon efficace.

Comme ce principe des usages compatibles est dérivé de la notion «d'usages courants» que l'on retrouve dans la Loi sur la protection des renseignements personnels des États-Unis, il y a lieu de souligner que l'on se préoccupe aussi constamment, dans ce pays, de faire clarifier et renforcer cette expression. La Loi américaine sur la protection des renseignements personnels définit «usages courants», en ce qui concerne la communication d'un dossier sans le consentement des personnes intéressées, comme [traduction] «l'utilisation de ce dossier à une fin qui est compatible avec les fins auxquelles il a été recueilli».⁶² Comme un récent rapport présidentiel sur la Loi américaine sur la protection des renseignements personnels le précise, [traduction] «la compatibilité est la seule norme sur laquelle les organismes se basent pour décider si la communication peut se faire à des fins courantes». Mais le rapport ajoute qu'il surgit des problèmes concrets lorsqu'il s'agit d'établir l'intention originale du Congrès, et que [traduction] «même un examen rapide des usages courants laisse penser que les organismes invoquent ce principe de la compatibilité pour autoriser des usages qui ne sont pas reliés aux fins originales pour lesquelles les données ont été recueillies, ni sur le plan fonctionnel, ni sur le plan de la programmation».⁶³ C'est justement ce problème que le Comité voudrait corriger ici au Canada.

En 1977, la Commission américaine d'étude de la protection des renseignements personnels (U.S. Privacy Protection Study Commission) recommandait que, outre le critère de compatibilité avec les fins auxquelles l'information avait été recueillie ou obtenue, les usages courants soient également [traduction] «conformes aux conditions ou aux attentes raisonnables en matière d'utilisation et de communication en vertu desquelles l'information contenue dans le dossier a été fournie, recueillie ou obtenue».⁶⁴ Comme l'a vu dans le paragraphe précédent, le rapport annuel du Président au Congrès (1985) demandait au Congrès d'étudier ce problème. Des directives émises en 1986 par le Bureau de la gestion et du budget au sujet de la mise en oeuvre de programmes de surveillance de l'utilisation du réseau téléphonique de l'État par les employés du gouvernement prévoyaient en outre des «usages fonctionnellement équivalents» et «des usages qui sont nécessaires et appropriés».⁶⁵

La Loi sur la protection de la vie privée (Personal Privacy Protection Law) de l'État de New York (1983) donne la définition suivante de l'expression «usage courant» [traduction] :

«Usage courant» s'entend, en ce qui concerne la communication d'un dossier ou de renseignements personnels, de tout usage de ce dossier ou de ces renseignements personnels qui correspond aux fins pour lesquelles le dossier ou les renseignements ont été recueillis et qui est nécessaire à l'organisme qui a recueilli ou obtenu le dossier ou les renseignements personnels pour s'acquitter de ses fonctions statutaires ou pour exploiter un programme expressément autorisé par la loi.⁶⁶

Les institutions fédérales sont tenues de faire un relevé des «usages compatibles» dans le *Répertoire des renseignements personnels* qui est publié chaque année. Si cela n'a pas été fait, l'article

8(2a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale peuvent être communiqués «aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins». De l'avis du Comité, il est malheureux que la loi ne définit pas davantage ces «usages compatibles», étant donné que cette disposition risque d'être utilisée pour contourner l'obligation impérative de réglementer étroitement la communication des renseignements personnels.

L'un des aspects remarquables de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, c'est peut-être qu'elle accorde une attention considérable aux circonstances dans lesquelles des renseignements personnels peuvent être communiqués par les institutions fédérales.

Usages compatibles

5.20 Le Comité recommande que toutes les institutions qui seront visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, conformément aux recommandations faites plus tôt, y compris les sociétés d'État et les entreprises du secteur privé de compétence fédérale, permettent à leurs employés d'accéder à leurs dossiers personnels de façon informelle, plutôt que d'exiger qu'ils présentent une demande formelle en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

5.19 Le Comité recommande que toutes les institutions gouvernementales présentement visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* permettent à leurs employés d'accéder à leurs dossiers personnels de façon informelle, plutôt que d'exiger qu'ils présentent une demande formelle en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Recommandations :

Le Bureau américain de la gestion et du budget estime que cette conclusion du Département de la Défense est conforme à l'expérience d'autres organismes en ce qui concerne les procédures d'accès informelles, particulièrement les services de gestion du personnel et d'avantages sociaux, où les employés ont, traditionnellement, accès à leurs propres dossiers.

... la Loi sur la protection des renseignements personnels n'est pas le principal moyen d'accès utilisé par les employés du DD. La politique du DD est d'encourager les responsables à donner aux employés l'accès à des dossiers les concernant sans les obliger à recourir aux procédures plutôt formelles prévues dans la loi ... Plusieurs agents à la protection des renseignements personnels ont indiqué que selon eux, la plupart des demandes d'accès présentées formellement en vertu de la loi le sont par d'anciens employés ou par des employés qui ne travaillent pas au Département. Cela montre que les employés actuels ont en général facilement accès aux documents les concernant et, qu'en conséquence, ... ils n'éprouvent peut-être pas le besoin de présenter une demande officielle d'accès en vertu de la loi.⁵⁹

La pratique d'encourager l'accès informel des fonctionnaires à leurs propres dossiers est courante aux États-Unis au niveau fédéral, particulièrement au sein du Département de la Défense (DD). En règle générale, le nombre de demandes d'accès présentées en vertu de la *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* a diminué depuis que des procédures d'accès informelles ont été encouragées. Le DD en tire la conclusion suivante [traduction] :

d'économiser du temps et de l'argent, tout en évitant de recourir inutilement à des pratiques administratives formelles. En règle générale, seules les personnes qui ne sont pas des employés du gouvernement devraient avoir à recourir aux procédures formelles d'accès en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour pouvoir consulter les documents qui les concernent dans un fichier de renseignements personnels.

Le Commissaire à la protection de la vie privée a exprimé l'opinion suivante dans son témoignage devant le Comité : « Si cela pouvait assurer une certaine sécurité, une tranquillité d'esprit au sujet des renseignements dans le CIPC, alors que la loi soit modifiée afin de préciser notre intention et de délimiter notre compétence⁵⁷ Le Comité est d'avis que toute ambiguïté qui entoure cette question délicate devrait être supprimée par le biais d'une modification à la loi, après négociation avec les autorités provinciales concernées. Le Comité tient en outre à préciser que les diverses mesures d'exception prévues dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, y compris au paragraphe 19(1), qui visent les renseignements personnels obtenus à titre confidentiel des gouvernements des provinces ou de leurs organismes, et à l'article 22, qui visent les renseignements personnels concernant des enquêtes de police, assureraient la protection nécessaire aux renseignements du CIPC.

En faisant état de ses préoccupations au sujet du CIPC, le Comité ne veut pas laisser penser que c'est la seule base de données de ce genre qui mérite un contrôle attentif et régulier de la part du Commissaire à la protection de la vie privée. Voici d'autres fichiers similaires : Système informatisé de renseignements criminels (SARC), Système de récupération de renseignements judiciaires (SRRJ), Système de renseignements automatisés sur les stupéfiants (SRAS) et Fichier du Service canadien de renseignement de sécurité.⁵⁸ Le problème, c'est que le grand public sait relativement peu de choses de ces systèmes automatisés, et qu'il n'y a pas de mécanisme évident de contrôle externe de leur exploitation aux fins de la protection des renseignements personnels.

Recommandations :

5.17 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à y préciser que tous les renseignements personnels conservés dans le Centre d'information de la police canadienne sont pleinement assujettis aux exigences de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

5.18 Le Comité recommande de surcroît que le Commissaire à la protection de la vie privée soit chargé d'évaluer et de vérifier les politiques et les pratiques du CIPC et d'autres bases de données automatisées comparables, afin de s'assurer que les droits des Canadiens en matière de renseignements personnels sont adéquatement protégés.

Demandes d'accès présentées par des employés du gouvernement

L'une des principales caractéristiques d'un code de pratiques équitables en matière d'information, c'est que les individus doivent avoir le droit d'accès aux dossiers personnels qui les concernent et qui relèvent des institutions fédérales. Les articles 12 à 17 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* établissent un code formel pour faciliter le traitement des demandes d'accès.

Les 375 000 employés du gouvernement fédéral font l'objet d'activités considérables en matière de collecte de données de la part du gouvernement. Dans la pratique cependant, on a relevé une anomalie en ce qui concerne l'accès aux renseignements personnels, à savoir que certaines institutions exigent de leurs employés qu'ils présentent une demande d'accès *officielle* pour pouvoir consulter leurs propres dossiers. Cela est particulièrement vrai pour le ministère de la Défense nationale. Dans certains cas, ironiquement, cette politique officielle remplace des pratiques d'accès informelles qui existaient depuis de nombreuses années.

Le Comité considère qu'il s'agit d'une bonne pratique de gestion que de donner aux employés du gouvernement accès à leurs dossiers personnels. Ce n'est que si des problèmes surgissent au sujet des procédures informelles d'accès qu'il faudrait demander aux employés du gouvernement de satisfaire aux exigences formelles de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Comité recommande même fortement aux institutions fédérales de donner aux employés accès à leurs propres dossiers sur une base informelle, chaque fois que c'est possible. Le Comité estime que cela permettrait

Le Centre d'information de la police canadienne (CIPC)

L'une des bases de données contenant les renseignements les plus délicats est celle du Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Elle touche tous les Canadiens, directement ou indirectement. Il s'agit d'un répertoire centralisé et automatisé des dossiers des services de police locaux, qui est tenu par la Gendarmerie royale du Canada, aux frais du gouvernement fédéral, au nom des services de police de tout le Canada. La base elle-même contient des renseignements personnels tirés d'une variété de bases de données interconnectées, mais elle sert également d'index des dossiers originaux conservés par les services locaux de police. C'est le système de renseignements policiers le plus visible au Canada et il illustre bien les problèmes généraux qui entravent l'application de bonnes pratiques concernant la protection des données dans tous les systèmes de documents policiers. La politique régissant le CIPC est établie par un comité consultatif composé de 26 agents de police supérieurs de tout le Canada. Dans la pratique, c'est la GRC qui est le principal auteur des politiques du CIPC.⁵⁵

L'une des questions qui a été soulevée lors des audiences du Comité concerne la mesure dans laquelle le CIPC est assujéti à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et partant, à la juridiction du Commissaire à la protection de la vie privée et le Soliciteur général ont affirmé que le CIPC est exempté au moins partiellement de l'examen du Commissaire, parce que certains des renseignements qu'il contient proviennent des services de police locaux et provinciaux.

Selon un avis émis le 21 novembre 1986 par le conseiller juridique du Commissaire à la protection de la vie privée, les renseignements fournis au Centre d'information de la police canadienne par des services de police autres que la Gendarmerie royale du Canada ne peuvent faire l'objet d'une enquête en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Toujours selon le conseiller juridique, certaines des données accessibles par l'entremise du CIPC ne relèvent pas du contrôle de la GRC. Ce problème de juridiction concerne principalement les dossiers d'enquêtes sur des individus (qui visaient 1,5 million de personnes en 1985) et les bases de données provinciales sur les véhicules automobiles (qui renfermaient 4,4 millions d'enregistrements en 1985), qui se trouvent dans des ordinateurs provinciaux et auxquels on peut avoir accès par l'entremise du CIPC. Les pouvoirs du Commissaire à la protection de la vie privée en ce qui concerne les dossiers d'enquêtes versés dans le CIPC par la GRC en sa qualité de service de police local ou provincial ne font aucun doute, pas plus qu'en ce qui concerne la principale catégorie des dossiers d'identification (qui représentaient 2,9 millions de casiers judiciaires en 1985) conservés dans le CIPC par la GRC.⁵⁶ Mais un pourcentage important des dossiers d'enquêtes renferment des renseignements versés dans le CIPC par des services de police municipaux dans tout le Canada, particulièrement par les grands services de police métropolitains (à l'exclusion de ceux du Québec).

Le conseiller juridique du Commissaire à la protection de la vie privée est également d'avis que si l'on désire modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour donner au Commissaire le droit de faire enquête sur les dossiers du CIPC qui (toujours selon le conseiller) ne relèvent pas de sa juridiction, il faudra consulter les provinces sur tout problème constitutionnel qui pourrait surgir.

Le Comité estime que les problèmes entourant la juridiction du Commissaire à la protection de la vie privée sur le CIPC ne devrait pas limiter son pouvoir de contrôle sur ce fichier qui contient des renseignements personnels de nature délicate et dont les ramifications sont omniprésentes. Dans la réalité, c'est la GRC qui exploite le système et qui contrôle toute politique régissant son utilisation, et seuls les contribuables qui paient l'impôt fédéral en financent l'exploitation. On peut soutenir que tout renseignement personnel qui est versé dans le CIPC relève du contrôle de la GRC à toutes fins pratiques et qu'en conséquence, le système est visé par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

de cette politique, ou d'un aspect de cette politique, à une date ultérieure? La consultation deviendra-t-elle une forme d'exclusion? On peut répondre brièvement à cette question en déclarant que la suite des événements, ou le passage du temps, pourra parfois démontrer que l'avis donné à l'origine par le Commissaire était erroné ou du moins peu judicieux. Si on met l'accent sur l'obligation d'informer le Commissaire de toute mesure législative et de tenir ensuite des consultations informelles avec lui, cela réduira également le risque que de tels conflits d'intérêts se produisent.

Il convient également de préciser que le Commissaire à la protection de la vie privée n'est autorisé qu'à donner des conseils, et qu'il ne rend pas de jugements exécutoires. Il joue un rôle consultatif auprès des institutions gouvernementales en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*; ce sont les institutions fédérales qui sont légalement responsables de l'application de la loi, peu importe les conseils qu'elles peuvent recevoir du Commissaire. Les plaintes risquent également d'être beaucoup plus nombreuses si le gouvernement et le Parlement ne tiennent pas compte des conseils du Commissaire, comme cela se passe régulièrement dans d'autres pays.

L'expérience d'un pays comme l'Allemagne de l'Ouest est plutôt rassurante pour ceux qui se préoccupent d'éventuels conflits d'intérêts entre la fonction de consultation et la fonction d'enquête du Commissaire à la protection de la vie privée. Dans ce pays, les autorités responsables de la protection de la vie privée sont régulièrement consultées au sujet de questions pouvant toucher la protection des renseignements personnels, et elles offrent des conseils. Le problème, ce n'est pas qu'elles se préoccupent indûment de la qualité des conseils qu'elles donnent, c'est plutôt que les organismes gouvernementaux se fient à elles pour la rédaction de toute mesure législative, qu'elles disposent de ressources trop limitées pour donner rapidement des conseils sur des questions pressantes, et que le gouvernement ou le Parlement ne tient aucun compte de leurs conseils.

Au Canada, le Commissaire à la protection de la vie privée risque beaucoup plus de devoir lutter pour faire appliquer ses recommandations que d'être accusé plus tard de s'être montré «trop faible» ou d'avoir été évincé lors de l'étude d'une question touchant la protection de la vie privée. Le Commissaire pourra également être obligé d'inclure dans ses conseils un avertissement selon lequel il ne peut garantir qu'il ne changera pas d'avis à une date ultérieure, à la lumière de nouvelles preuves ou après avoir réexaminé les questions fondamentales.

Le Comité désire encourager la tenue de consultations informelles, mais systématiques, entre les auteurs des textes législatifs et réglementaires du gouvernement et le Commissariat à la protection de la vie privée. Le Comité est d'avis que le Commissaire à la protection de la vie privée devrait être informé et consulté au moins de façon informelle au sujet des lois et des règlements qui sont à l'étude, et qu'il devrait être disposé à donner son opinion (n'ayant pas force exécutoire) sur demande. Il ne sera peut-être pas toujours possible de consulter le Commissaire à l'avance au sujet de la formulation des politiques gouvernementales, mais le Commissaire devrait surveiller les répercussions de ces politiques dès qu'elles sont annoncées et qu'elles lui sont signalées, et il devrait également offrir ses conseils aux comités pertinents du Parlement. Chaque fois que possible, ces consultations devraient avoir lieu de façon informelle, afin d'éviter un surcroît de procédures administratives.

Recommandations :

5.15 Le Comité recommande que le gouvernement, les institutions fédérales et le Parlement prennent en considération les exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernant la version préliminaire ou la version finale de tout texte législatif, règlement ou politique qui auront des répercussions sur la vie privée des Canadiens, et qu'ils en informen le Commissaire à la protection de la vie privée.

5.16 Le Comité recommande que toute mesure législative présentée au Parlement qui a des répercussions sur la collecte, la conservation, la protection et le retrait des renseignements personnels soit accompagnée d'une évaluation de ces répercussions par l'institution fédérale présentant la mesure législative, pour examen et commentaires par le Commissariat à la protection de la vie privée.

régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique», qui a été adoptée en 1985. Ces deux cas préoccupent gravement le Commissaire à la protection de la vie privée.⁵²

Le Comité estime que l'esprit de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'érôdera graduellement si l'on ne s'occupe pas de mettre en place un mécanisme plus efficace de consultation du Commissariat à la protection de la vie privée. Une telle confirmation du rôle consultatif du Commissaire correspondrait également bien à ses autres responsabilités concernant la vérification et le contrôle des activités fédérales en matière d'information. Les observations du Commissaire sur la nouvelle *Loi sur les Archives du Canada* (Projet de loi C-7), dans son témoignage devant le Comité législatif de la Chambre des communes, le 4 novembre 1986, constituent un bon exemple de la contribution qu'il peut apporter à cet égard.

Le rôle consultatif du Commissariat à la protection de la vie privée devrait être mieux défini et renforcé au moyen d'une directive administrative du Bureau du Conseil privé et du Conseil du Trésor et au moyen de modifications à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le processus de consultation devrait probablement demeurer informel dans la plupart des cas, puisque le Commissaire à la protection de la vie privée rend compte directement au Parlement et qu'à ce titre, il ne constitue pas un organe exécutif du gouvernement. Dans un premier temps, en vertu du processus consultatif prévu, les institutions fédérales et le ministère de la Justice devraient tenir compte des répercussions de toute mesure législative envisagée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et devraient ensuite en informer le Commissaire à la protection de la vie privée. Celui-ci pourrait alors décider, à sa discrétion, s'il doit ou non faire des observations à ce sujet et la meilleure façon de procéder à ce titre.

Il faut mettre sur pied un mécanisme qui garantisse que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit véritablement prise en considération par toutes les institutions fédérales dans le cadre du processus législatif, et que le Commissaire à la protection de la vie privée soit normalement consulté avant que des mesures législatives ou des politiques ayant des répercussions sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient présentées. À l'étape de la rédaction ou de la révision de textes législatifs ou réglementaires, le ministère de la Justice devrait être tenu d'en envisager toutes les répercussions possibles sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, tout comme il doit le faire actuellement en ce qui concerne la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Aux États-Unis, le Bureau de l'information et de la réglementation (Office of Information and Regulatory Affairs) du Bureau de la gestion et du budget exige que tout avis annonçant la mise sur pied d'un nouveau fichier ou la modification d'un fichier existant fasse état des effets probables ou possibles de la proposition sur la protection de la vie privée. Le Bureau examine alors les répercussions prévues en fonction des mêmes critères.⁵³

Une obligation semblable d'évaluer les répercussions de toute mesure législative envisagée sur la protection des renseignements personnels devrait être imposée aux institutions fédérales canadiennes. La Loi sur la protection de la vie privée (*Personal Privacy Protection Law*) adoptée en 1983 par l'État de New York fait une liste utile des renseignements qui doivent apparaître dans une telle évaluation : le nom de l'organisme conservant les dossiers; le nom et le titre du fonctionnaire qui en est chargé; les procédures d'accès à ces dossiers; la description des personnes au sujet desquelles des dossiers seront conservés et leur nombre approximatif; les genres d'information à recueillir; les fins auxquelles les dossiers seront utilisés; et les circonstances dans lesquelles la divulgation de cette information est prévue et autorisée par la loi.⁵⁴ La préparation de ces renseignements ne devrait pas imposer un surcroît de travail aux institutions fédérales, puisqu'elles doivent déjà répondre aux mêmes questions pour faire paraître dans le *Répertoire des renseignements personnels* les avis concernant les usages nouveaux ou modifiés auxquels les renseignements peuvent servir.

Ce processus de consultation administrative et législative soulève cependant certaines questions intéressantes au sujet d'éventuels conflits d'intérêts. Si le Commissaire donne son approbation à une politique proposée, pourra-t-il mener une enquête indépendante au sujet d'une plainte portée à l'endroit

Le Commissaire à la protection de la vie privée a donné au Comité cinq exemples de questions importantes au sujet desquelles il n'avait pas été consulté et il recommande fortement que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour que dorénavant, les répercussions sur la protection de la vie privée de toute mesure législative envisagée fasse obligatoirement l'objet de consultations avec le Commissariat.⁵¹ Par exemple, le Commissaire n'a pas été consulté à l'occasion de l'adoption de la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales* de 1986, ni au sujet du «Code

À l'heure actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne prévoit aucune disposition selon laquelle le gouvernement et le Parlement seraient tenus d'informer le Commissaire à la protection de la vie privée des changements proposés aux lois, règlements et pratiques administratives qui auraient des répercussions sur la protection de la vie privée.

Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

5.14 Le Comité recommande que selon les règles de la cour, les personnes lésées soient autorisées à tenter des poursuites en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de la façon la plus simple possible. De surcroît, la Cour fédérale du Canada devrait normalement accorder les dépens procureur-client au requérant qui a gain de cause.

3. L'obligation de donner accès aux documents et d'y apporter des corrections.

2. L'obligation de s'abstenir de communiquer ou de transférer des données sans autorisation;

1. L'obligation de ne recueillir que des renseignements autorisés ou pertinents;

5.13 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser les individus concernés par les renseignements personnels à tenter des poursuites en dommages-intérêts s'ils ont subi un préjudice discernable par suite du non-respect des obligations statutaires suivantes :

Recommandations :

Le Comité a envisagé la possibilité que des cadres supérieurs réagissent négativement à la création d'un recours civil selon ces principes, ce qui pourrait entraîner une réduction des activités en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Comité ne pense toutefois pas qu'une telle innovation soit improductive, puisque l'expérience acquise jusqu'à maintenant montre que les cas ouvrant droit à un recours civil seront rares. Il se peut même qu'on puisse déjà poursuivre le gouvernement dans de telles circonstances en vertu de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*. En outre, la section 8 de la *Politique* concernant la sécurité du gouvernement (1986) prévoit également des sanctions administratives, disciplinaires ou judiciaires pour la divulgation de renseignements concernant la sécurité (lorsqu'il y a eu incompétence ou négligence). Il se peut que cette politique soit aussi applicable aux infractions à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.⁵⁰ Quoiqu'il en soit, le Comité est d'avis que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* devrait aussi prévoir un recours civil.

Pour qu'un recours civil soit utile, il faut que les personnes lésées soient autorisées à tenter des poursuites de la façon la plus simple possible devant la Cour fédérale du Canada, de préférence sans avoir à retenir les services d'un avocat. Le Comité note que l'article 45 de la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit une procédure sommaire à des fins similaires. Dans la mesure du possible, le montant précis des dommages-intérêts à accorder pour violation de la vie privée devrait être stipulé dans la loi à l'égard de chaque infraction. La Cour fédérale devrait être autorisée à accorder les dépens procureur-client au requérant.

Dans sa forme actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada ne prévoit pas de recours civil, pas plus qu'elle n'accorde aux Canadiens le droit de poursuivre le gouvernement fédéral pour violation de leur vie privée, puisque le délit de la violation de la vie privée n'existe pas au niveau fédéral. Le recours civil pourrait s'exercer dans les cas de collecte, d'utilisation ou de communication abusive de renseignements personnels.

On verra plusieurs exemples des problèmes qui se manifestent actuellement en ce qui concerne la protection des renseignements personnels et pour lesquels aucun recours juridique n'est prévu explicitement. Un membre de la GRC s'est plaint auprès du Commissaire à la protection de la vie privée que des documents qu'il avait reçus à la suite d'une demande d'accès contenaient des renseignements personnels sur d'autres membres de la Gendarmerie. Une enquête a révélé que l'on avait indiqué dans le dossier les renseignements qui devaient en être retirés, mais que cela n'avait pas été fait. Le Commissaire a précisé que «la GRC a pris les mesures nécessaires pour s'assurer de ne pas communiquer à nouveau, de façon inappropriée, des renseignements personnels». ⁴⁶ Mais que serait-il arrivé si la communication de ces renseignements concernant d'autres personnes avait entraîné un préjudice ou une perte financière pour celles-ci? Dans de tels cas, les personnes lésées devraient être en mesure d'initier une action en dommages-intérêts. De plus, si le Commissaire à la protection de la vie privée estime que la communication a été faite de façon abusive ou intentionnelle, il devrait être autorisé à recommander des poursuites contre la ou les personne(s) responsable(s).

Dans un autre cas, des dossiers de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada ont été retrouvés dans une ruelle enneigée derrière le bureau local de la CEIC à Winnipeg; ils contenaient des renseignements personnels sur des participants à divers programmes. Le Commissaire à la protection de la vie privée a conclu que «le bureau de la CEIC avait fait preuve de négligence dans la manutention des dossiers périmés car le préposé au nettoyage n'avait pas été surveillé de façon appropriée, ni averti du retrait des documents». ⁴⁷ Si les personnes concernées subissent un préjudice par suite d'une telle négligence, elles devraient avoir un recours statuaire. Pareillement, le Commissaire à la protection de la vie privée aurait du pouvoir recommander des poursuites, s'il avait jugé que la CEIC, ses agents ou des employés en particulier avaient fait preuve de négligence criminelle.

La Commission ontarienne sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels recommandait également que l'on prévienne un recours civil en dommages pécuniaires dans le programme provincial de protection des renseignements personnels. La Commission a établi une liste fort utile de cas hypothétiques à l'appui de cette recommandation. On y retrouve le cas d'un individu perdant son emploi ou se voyant refuser un emploi parce qu'un organisme a communiqué abusivement des renseignements concernant les traitements psychiatriques qu'il subit. La Commission cite d'autres cas d'individus ayant subi une perte pécuniaire et/ou un préjudice psychologique et recommande qu'ils puissent avoir un recours en dommages-intérêts dans les deux genres de situation. La Commission recommandait de surcroît que le gouvernement soit tenu responsable, peu importe les intentions ou la bonne foi des fonctionnaires. Nous estimons cependant qu'un fonctionnaire ne devrait être tenu personnellement responsable d'une communication que s'il a délibérément contrevenu à son devoir statuaire. ⁴⁸

Le Comité est d'accord avec la Commission ontarienne lorsqu'elle recommande de prévoir un recours en dommages-intérêts pour un individu qui a subi un préjudice discernable par suite du non-respect des obligations statutaires suivantes en vertu de la *Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels* :

1. L'obligation de ne recueillir que des renseignements autorisés ou pertinents;
2. L'obligation de s'abstenir de communiquer ou de transférer des données sans autorisation;
3. L'obligation de donner accès aux documents et d'y apporter des corrections. ⁴⁹

La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels du Québec renferme un article important sur les sanctions au chapitre VII.⁴¹ Les activités suivantes sont des infractions à la loi en vertu des articles 158 à 161 : refuser ou entraver sciemment l'accès à un document ou à un renseignement auquel l'accès ne peut être refusé; donner sciemment accès à un document ou à un renseignement dont la loi ne permet pas la communication; et entraver le déroulement d'une enquête ou l'instruction d'une demande par la Commission en lui communiquant sciemment des renseignements faux ou inexacts ou en omettant sciemment de lui communiquer les renseignements qu'elle requiert. La peine prévue dans chacun de ces cas, outre le paiement des frais, est une amende ne dépassant pas 1 000 \$. Pour chaque récidive dans les deux ans, l'amende peut s'élever à 2 500 \$.

La loi québécoise prévoit diverses sanctions pénales au chapitre VII. Ainsi, la loi dispose que : «Quiconque contrevient à la présente loi, aux règlements du gouvernement ou à une ordonnance de la Commission commet une infraction et est passible» d'une amende de 250 \$ à 1 000 \$. La loi prévoit cependant une règle d'exception : «Une erreur ou une omission faite de bonne foi ne constitue pas une infraction au sens de la présente loi».⁴² L'article 57 du Bill 34 de l'Ontario, *An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy*, interdit à quiconque de communiquer délibérément des renseignements personnels en contravention de la loi, de maintenir délibérément un fichier de renseignements personnels ou de correction de ces renseignements personnels de manière frauduleuse. Les personnes reconnues coupables d'une telle infraction pourront se voir imposer une amende n'excédant pas 2 000 \$. Ces trois sanctions pénales distinctes correspondent aux recommandations énoncées de la Commission ontarienne sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels.⁴³

En recommandant que des sanctions pénales soient prévues dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Comité veut donner aux responsables des institutions fédérales et au Commissaire à la protection de la vie privée le pouvoir de recommander l'application de telles sanctions dans les cas d'infractions délibérées et importantes à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, par exemple le cas d'un employé du gouvernement qui vole des renseignements personnels ou qui les utilise ou les communique sans autorisation.

Recommandation :

5.12 Le Comité recommande que la Loi sur la protection des renseignements personnels soit modifiée et qu'on y prévienne des sanctions pénales pour toute infraction délibérée à ses dispositions. Cette modification interdirait à quiconque de communiquer délibérément des renseignements personnels en contravention de la loi, de maintenir délibérément un fichier de renseignements personnels en contravention de la loi, ou de présenter une demande frauduleuse de communication ou de correction de renseignements personnels.

Recours civil

La plupart des lois sur la protection de la vie privée et des renseignements personnels, notamment celles du Québec, des États-Unis et de certains pays d'Europe, prévoient un recours civil pour toute infraction à leurs dispositions, et notamment l'indemnisation d'un individu pour la perte, la communication ou la destruction sans autorisation de renseignements personnels; voir par exemple l'article 23 de la Loi sur la protection des renseignements personnels (*Data Protection Act*) du Royaume-Uni (1984).⁴⁴

La *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* prévoit divers recours civils pour les individus qui s'estiment lésés par un organisme fédéral. Selon une directive émise en 1985 par le Bureau de la gestion et du budget, chaque responsable d'un organisme doit [traduction] «examiner chaque année les condamnations et les poursuites, afin de déterminer l'ampleur du problème et de trouver la façon la plus efficace d'empêcher qu'il ne se reproduise».⁴⁵

La commodité sur le plan administratif représente le seul argument important en faveur des fichiers inconsultables. Il est beaucoup plus facile à l'institution de déclarer qu'un fichier est inconsultable, et cela coûte beaucoup moins cher en termes de charge de travail, que d'examiner chaque fichier contenant des renseignements sur les affaires internationales, la défense nationale et les enquêtes de police. Cependant, conformément au jugement *Ternette*, il faut établir une procédure pour s'assurer qu'il s'agit de dossiers où «dominent des renseignements personnels», conformément au paragraphe 18(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ainsi, il faut dorénavant examiner les dossiers individuels pour déterminer s'ils répondent à ce critère, par suite du jugement *Ternette*. De surcroît, les articles 4 à 9 de la loi, concernant la collecte, la conservation et le retrait des renseignements personnels, supposent que les institutions fédérales doivent avoir un mécanisme de révision pour garantir l'application de pratiques équitables en matière d'information.

Dans une même veine, l'existence de renseignements confidentiels devant être classés dans les fichiers inconsultables soulève des craintes chez certains intervenants quant au genre de données personnelles que le gouvernement recueille. Le public devrait avoir l'assurance que ces données sont examinées en détail, pour qu'il soit établi qu'elles sont conformes aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De l'avis du Commissaire : «Si j'avais le choix, [les fichiers inconsultables] n'existeraient pas. Oui, je pense qu'ils font une mauvaise réputation à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*... Il est bien évident que certaines informations doivent être soustraites à la consultation; mais, idéalement, on devrait procéder cas par cas».³⁶

Recommandation :

5.11 Le Comité recommande que l'on abroge les articles 18 et 36 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin d'éliminer le principe des fichiers inconsultables, rien ne justifiant véritablement ce principe, compte tenu des solides mesures d'exception à la communication de renseignements qui sont prévues dans la loi.

Sanctions pénales

Comme on le verra ci-dessous, la plupart des lois concernant la protection de la vie privée et des renseignements personnels prévoient des sanctions pénales pour les infractions. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* représente une exception aux pratiques courantes que l'on retrouve dans d'autres juridictions.³⁷

La *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* prévoyait des sanctions pénales dès le début, et on les a appliquées à l'occasion.³⁸ Elle interdit en effet à tout fonctionnaire ou employé d'un organisme de divulguer sciemment et délibérément des renseignements personnels à tout individu ou organisme qui n'est pas autorisé à les recevoir, ou à maintenir délibérément un fichier sans répondre aux exigences de notification de la loi. Un autre article de la loi interdit à quiconque de demander sciemment et délibérément à un organisme la communication de renseignements personnels de manière frauduleuse. Dans chaque cas, la loi prévoit une amende pouvant aller jusqu'à 5 000 \$.³⁹

Le 12 décembre 1985, le Bureau américain de la gestion et du budget a émis une directive sur la gestion des fichiers d'information fédéraux stipulant que chaque responsable d'un organisme doit [traduction] : «passer en revue chaque année les actions du personnel de l'organisme qui ont fait que l'organisme a été reconnu civilement responsable d'une infraction à l'article 8) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, ou qu'un employé a été reconnu criminellement responsable d'une infraction à l'article 1) de la loi, afin de déterminer l'ampleur du problème et de trouver la façon la plus efficace d'empêcher qu'il ne se reproduise».⁴⁰

Il est intéressant de souligner que les auteurs de ce rapport de 40 pages se sont vu eux-mêmes refuser l'accès à quatre des 20 fichiers inconsultables qui existaient à l'époque. En ce qui concerne quatre des cinq fichiers énumérés ci-dessous qui doivent demeurer inconsultables, les conclusions de l'examen ont été presque entièrement retirées du document présenté au Comité, conformément à l'alinéa 15(1)f) (affaires internationales et défense nationale) et à l'article 23 (secret professionnel des avocats) de la Loi sur l'accès à l'information. Le Comité a jugé qu'il s'agissait d'un excellent exemple de la vaste série d'exceptions dont peuvent se prévaloir les institutions fédérales en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Le fichier des cas de fraude fiscale de Revenu Canada est le cinquième des fichiers inconsultables mentionnés dans le paragraphe précédent. Il convient ici de répéter les conclusions du rapport précité [traduction] : « On nous a refusé l'accès à ce fichier. Cependant, comme il est reconnu qu'environ 45 p. 100 des documents qui y sont contenus concernent des sociétés commerciales (c.-à-d. qu'il ne s'agit pas de renseignements personnels), on peut se demander si le fichier correspond au critère prévu à l'article 18 [de la Loi sur la protection des renseignements personnels] ».¹⁸

Le Comité a été impressionné de constater qu'après la réduction du nombre de fichiers inconsultables annoncée par le Conseil du Trésor en 1986, les institutions suivantes n'ont plus de fichiers inconsultables : Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, Société canadienne des postes, Service canadien des pénitenciers, Service canadien du renseignement de sécurité et ministère du Solliciteur général.

Le principe des fichiers inconsultables a déjà été remis en question par suite du jugement rendu dans l'affaire *Ternette* en 1984.³² M. Ternette avait demandé des renseignements personnels figurant dans le dossier du service de sécurité de la GRC, qui est désigné comme fichier inconsultable. La communication des renseignements lui ayant été refusée, M. Ternette en a appelé devant la Cour fédérale du Canada, et son avocat a demandé au ministère de la Justice de confirmer que tous les documents versés dans ce fichier avaient été examinés avant que le fichier soit déclaré inconsultable, afin qu'il soit déterminé si le fichier répondait aux critères prévus dans la loi. La réponse ayant été négative, le ministère de la Justice a fait savoir par la suite que le fichier ne pouvait plus être considéré comme fichier inconsultable. La Cour fédérale a également déclaré son droit d'examiner ces dossiers pour déterminer si oui ou non il est justifié de les verser dans un fichier inconsultable. Un avis d'appel déposé par le Solliciteur général a été retiré en novembre 1984.

Étant donné le jugement rendu dans l'affaire *Ternette* et ses conséquences, le principe du fichier inconsultable a perdu une grande partie de sa raison d'être et de sa validité. Le juge Strayer, de la Cour fédérale, a conclu qu'un décret créant un fichier inconsultable en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi sur la protection des renseignements personnels « ne peut être pris qu'à l'égard d'un fichier dont tous les dossiers sont des dossiers dans lesquels dominent les renseignements visés aux articles 21 ou 22. Cette situation découle du fait que les fichiers inconsultables doivent être formés de dossiers « dans chacun desquels » dominent ces renseignements ».³³ Le Comité estime que la protection de la vie privée a procédé à un examen systématique de tous les fichiers inconsultables et les considère comme des fichiers ouverts s'il constate qu'ils ont été constitués improprement.

De l'avis du Comité, il serait préférable de traiter tous les renseignements personnels contenus dans les fichiers de données de la même façon, et d'appliquer les nombreux critères d'exception que l'on peut invoquer en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels à toutes les demandes d'accès à des renseignements personnels présentées par les individus concernés. Comme l'a expliqué le Commissaire à la protection de la vie privée : « Lors de chaque demande, l'institution devra examiner le dossier et non pas rejeter la demande systématiquement du fait de la situation privilégiée d'un fichier de renseignements. Les institutions pourraient bien regretter la perte de la possibilité de rejeter facilement des demandes d'accès. Mais les individus qui demandent des renseignements personnels seront assurés d'être traités en fonction de chaque demande ».³⁴ Le Comité estime qu'aucun fichier de renseignements personnels ne devrait être entièrement exempté de toute possibilité de révision et d'examen individuel des dossiers.³⁵

En novembre 1986, le Comité recevait du ministère de la Justice le rapport d'un examen des fichiers inconsultables mené par le ministère en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor.

C.P. 1985-864, le 14 mars 1985

GRC/P-PU-015

Dossiers opérationnels de renseignements sur la criminalité

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA :

C.P. 1985-800, le 14 mars 1985

RCI/P-PU-030

Cas de fraude fiscale

REVENU CANADA :

C.P. 1983-1230, le 21 avril 1983

BCP/P-PU-005

Sécurité et renseignements

BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ :

C.P. 1984-4088, le 20 décembre 1984

MDN/P-PU-040

Dossiers du renseignement et de la sécurité

C.P. 1985-798, le 14 mars 1985

MDN/P-PE-835

Dossier des procès-verbaux d'enquêtes de la police militaire

DÉFENSE NATIONALE :

Voici les cinq fichiers qui demeureront inconsultables :

Jusqu'en 1986, on comptait une vingtaine de fichiers inconsultables pour l'ensemble du gouvernement fédéral, sur un total de plus de 2 200 fichiers de renseignements personnels. Le Conseil du Trésor a fait savoir au Comité qu'il y aurait désormais seulement cinq fichiers inconsultables, dès que les décrets révoquant le caractère inconsultable de 15 fichiers seraient prêts.³¹

L'article 18 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* autorise le gouverneur en conseil à établir des fichiers de renseignements personnels inconsultables auxquels les individus ne peuvent avoir accès en aucun cas. L'article précise qu'il s'agit des fichiers «qui sont formés de dossiers dans chacun desquels dominent» des renseignements concernant les affaires internationales, la défense nationale et les enquêtes de police, soit les renseignements visés aux articles 21 et 22 de la loi.²⁹ Les personnes qui demandent accès à un fichier inconsultable ne reçoivent ni démenti ni confirmation de l'existence de renseignements les concernant. Le Commissaire à la protection de la vie privée a un pouvoir de contrôle sur les fichiers inconsultables et peut les examiner en détail, sauf lorsqu'il s'agit de documents confidentiels du Cabinet.³⁰

Fichiers inconsultables

Toute institution fédérale qui demande à un individu de fournir son numéro d'assurance sociale doit préciser si la communication est impérative ou volontaire, en vertu de quelle loi ou de quel autre texte réglementaire le numéro d'assurance sociale est demandé, et quels usages il en sera fait.²⁸

Il est illégal pour toute institution gouvernementale fédérale, provinciale ou locale ou pour le secteur privé de refuser à quiconque un droit, un avantage ou un privilège prévu par la loi du seul fait que l'individu en question refuse de fournir son numéro d'assurance sociale, à moins que la communication du numéro d'assurance sociale soit exigée par une loi fédérale.

d'assurance sociale par le gouvernement à des fins concernant l'administration d'une loi du Parlement ou de certains programmes de base : pensions, prêts aux étudiants, allocations familiales, sécurité de la vieillesse, impôt sur le revenu et assurance-chômage. Autrement, «les seuls cas où un individu peut se voir retirer un droit, une prestation ou un avantage ou imposer une peine du fait qu'il refuse de déclarer à une institution fédérale le numéro d'assurance sociale qui lui a été attribué sont ceux où ce numéro est nécessaire à l'application des lois du Parlement ou des programmes qui figurent à l'annexe II». Sauf dans les cas d'utilisation autorisée, les individus auraient pu demander que leur NAS soit supprimé de tout dossier les concernant. Une institution fédérale demandant un NAS aurait été tenue d'expliquer les conséquences éventuelles, pour l'individu, du refus de fournir son NAS.²⁴ L'alinéa 35(1f) du Projet de loi C-535 autorisait expressément le Commissaire à la protection de la vie privée à recevoir les plaintes concernant les NAS.

Depuis 1980, trois députés du parti progressiste conservateur, MM. Hnatyshyn, Gamble et Stackhouse, ont présenté des projets de loi identiques «concernant l'utilisation des numéros d'assurance sociale». ²⁵ Voici le préambule de ces projets de loi d'initiative parlementaire :

ATTENDU :

qu'il est souhaitable d'empêcher que les numéros d'assurance sociale ne deviennent des numéros d'identification d'employés, d'étudiants, de patients, de clients et, d'une façon générale, les seuls numéros d'identification des Canadiens;

qu'il est souhaitable de veiller à ce que toute autre communication ou utilisation des numéros d'assurance sociale soit spécifiquement et préalablement autorisée par une loi du Parlement après étude approfondie et consultation du public.

Le Comité partage les préoccupations exprimées dans ces projets de loi d'initiative parlementaire.

Le Comité note que lors de son assemblée annuelle de 1986, l'Association du Barreau canadien a adopté la résolution suivante concernant le numéro d'assurance sociale : «Qu'il soit résolu que l'Association du Barreau canadien exprime sa profonde préoccupation envers une méthodologie d'utilisation d'un numéro obligatoire d'identité comme moyen de recherche ou de localisation de personnes pour des fins autres que l'impôt sur le revenu, l'aide sociale et les pensions, tel qu'entendu à son origine». ²⁶ Le Comité note également que, après le retrait non autorisé, en novembre 1986, de dossiers contenant les numéros d'assurance sociale de 16 millions de Canadiens d'un bureau de Revenu Canada (Impôt), la Ligue des droits et libertés a annoncé la mise sur pied d'une coalition d'organisations québécoises qui s'est donné pour mission d'exiger des contrôles sur l'utilisation des numéros d'assurance sociale. ²⁷

Recommandations :

5.9 Le Comité recommande que l'on ajoute à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* un nouvel article qui limiterait la collecte et l'utilisation des numéros d'assurance sociale à des usages explicitement autorisés par une loi ou un règlement fédéral. Dans les autres cas, la loi devrait interdire au gouvernement fédéral, aux provinces ou au secteur privé de priver de biens ou de services un individu du seul fait qu'il refuse de fournir son numéro d'assurance sociale. Le Comité recommande également que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoie une cause d'action officielle pour les individus à qui l'on oppose un tel refus.

5.10 Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée de la façon suivante :

Il est illégal pour une institution gouvernementale fédérale, provinciale ou locale ou pour le secteur privé de demander à quiconque son numéro d'assurance sociale, sauf pour des fins expressément autorisées par la loi.

reçu des demandes de plus de 100 personnes qui «souhaitaient se plaindre à propos de l'utilisation des numéros d'assurance sociale par un organisme ou voulaient des éclaircissements à propos de la nécessité de fournir un NAS».¹⁷

Le problème, c'est que les Canadiens sont constamment priés de fournir leur NAS, qui est utilisé comme numéro d'identification personnelle à des fins diverses dans tous les secteurs de la société.¹⁸ On prétend même que certains services de police demandent leur NAS aux personnes qui appellent leur numéro d'urgence. Certains salons mortuaires ont besoin du numéro d'assurance sociale de la personne décédée pour obtenir un permis d'inhumation des autorités municipales. Les visiteurs dans certains édifices du gouvernement fédéral sont tenus de produire leur NAS. On pense que certains services d'informations financières utilisent le NAS comme principal moyen de réunir des renseignements sur un sujet. Les compagnies d'assurance demandent régulièrement aux détenteurs de police de fournir leur NAS lorsqu'ils présentent une réclamation. Dans le secteur privé, les personnes qui refusent de fournir leur NAS risquent d'être privées de certains services.

Même si le NAS représente un outil très important au sein de notre société de plus en plus informatisée, le Comité est d'avis qu'il ne devrait pas être utilisé à des fins qui n'ont jamais été prévues ou autorisées par le Parlement. Il faudrait mettre sur pied des systèmes individualisés d'identification pour répondre à des besoins précis. Le problème fondamental à l'heure actuelle, c'est que «les représentants élus des Canadiens ont négligé d'assurer l'existence de politiques adéquates pour contrôler l'usage généralisé des NAS».¹⁹ Les mesures législatives adoptées en 1964 pour créer le système de NAS ne comprenaient aucune disposition interdisant son utilisation à d'autres fins. Ainsi, les utilisations du NAS ont proliféré. Le grand public voudrait que l'on contrôle les usages non autorisés du NAS—par le secteur privé, par les autorités municipales et provinciales et au niveau fédéral.

Le gouvernement fédéral, en sa qualité d'employeur, devrait donner l'exemple de l'utilisation judicieuse des NAS. Plus précisément, comme l'a noté le Commissaire à la protection de la vie privée, les numéros d'assurance sociale «devraient être à l'abri des usages inconsidérés et de caractère banal».²⁰ À l'heure actuelle, il existe 11 lois ou règlements qui autorisent des institutions fédérales à demander le numéro d'assurance sociale, principalement pour les fins de l'assurance-chômage, de l'impôt sur le revenu et de la sécurité sociale.²¹ Il est important que les institutions fédérales se demandent à quoi leur sert le NAS et si elles en ont vraiment besoin.

Mais cela crée un dilemme que le Commissaire à la protection de la vie privée a clairement exposé: «si un numéro [d'assurance sociale] est réclamé à une autre fin, le sujet n'est tout simplement pas tenu de le fournir. Bien sûr, s'il ne le communique pas, il pourrait bien ne pas recevoir les biens ou les services qu'il demande». C'est à chacun de décider librement s'il communiquera ou non son NAS. Le Commissaire ajoute que «l'utilisation incontrôlée et généralisée du NAS établit un identificateur national de fait et toutes les conséquences inquiétantes et déshumanisantes d'un tel phénomène».²² Ce thème a été également abordé récemment dans une étude intitulée *Electronic Record Systems and Individual Privacy* du Bureau d'évaluation de la technologie du Congrès américain (U.S. Congressional Office of Technology Assessment).²³

Dans les années 70, les progressistes conservateurs ont fait de l'utilisation des NAS une plateforme politique importante. Le gouvernement progressiste conservateur avait préparé un projet de loi visant à contrôler les usages que l'on pouvait faire du numéro d'assurance sociale, mais il n'a pas été présenté en Chambre avant la chute du gouvernement à la fin de 1979. Le projet de loi faisait partie du train de mesures des progressistes conservateurs concernant l'accès à l'information du gouvernement et l'amélioration de la protection de la vie privée. L'honorable Perrin Beatty, député, et le sénateur Jacques Flynn ont par la suite présenté le Projet de loi C-535 à la Chambre et au Sénat en mai 1980.

Le Projet de loi C-535, qui avait essentiellement pour objet de réviser la loi originale sur la protection de la vie privée (partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 1977), proposait également un nouvel article qui aurait eu pour effet de limiter l'utilisation des numéros

5.6 Le Comité recommande que le président du Conseil du Trésor émette des lignes directrices enjoignant aux institutions fédérales de respecter les principes exposés ci-dessous; le Comité recommande également que des dispositions précises énonçant ces principes et donnant la définition de «couplage des données» soient ajoutées à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

Les institutions fédérales devraient être tenues :

- a) de faire paraître dans la *Gazette du Canada* un préavis de soixante jours (période d'observations) lorsqu'elles se proposent de coupler des données, et de décrire toutes leurs pratiques actuelles de couplage de données et le genre de renseignements obtenus par couplage dans la mise à jour annuelle du *Répertoire des renseignements personnels*;

- b) de donner suffisamment de détails lorsqu'elles annoncent les couplages envisagés pour permettre aux intéressés de déterminer clairement les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui autorisent ces couplages; et

- c) d'enregistrer tout nouveau fichier établi par couplage de données.

5.7 Le Comité recommande de surcroît que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdise le couplage des données, sauf dans certaines circonstances soigneusement circonscrites, particulièrement lorsqu'il s'agit de couplages supposant l'usage de données personnelles relevant d'une autre institution gouvernementale.

5.8 Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée fasse preuve d'une vigilance toute particulière dans son examen des pratiques de couplage de données et qu'il prenne les mesures nécessaires pour porter les abus perçus à l'attention du Parlement, à la fois dans son rapport annuel et dans ses témoignages devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Le contrôle de l'utilisation du numéro d'assurance sociale

Le numéro d'assurance sociale (NAS) est le numéro d'identification personnelle le plus couramment utilisé au Canada. À l'origine, les NAS, adoptés au début des années 60, devaient servir d'identificateur numérique pour permettre d'utiliser plus efficacement les ordinateurs : cet impératif technologique est encore très présent aujourd'hui. Les NAS ont été adoptés aux fins des régimes fédéraux d'assurance-chômage et de retraite en 1964, mais l'on n'a prévu aucune mesure de contrôle des utilisations additionnelles qui pourraient en être faites, même si, à l'époque, on avait promis qu'il n'y aurait aucune prolifération de l'utilisation des NAS. En fait, la pratique d'utiliser couramment les NAS comme numéro d'identification personnelle a commencé à prendre de l'ampleur dès le lancement du système en 1964-1965. Entre 1965 et 1977, la Chambre des communes ne s'est guère préoccupée de suivre méthodiquement l'usage croissant des NAS.¹⁵

En 1981, le premier Commissaire à la protection de la vie privée, Inger Hansen, c.r., a rédigé un rapport sur l'utilisation des numéros d'assurance sociale dans lequel elle recommandait la création d'une nouvelle infraction au *Code criminel*, «infraction contre la vie privée d'autrui», qui permettrait de réglementer l'utilisation des NAS.¹⁶ Le gouvernement n'a pas donné suite à ce rapport.

Les nombreuses façons dont sont utilisés les numéros d'assurance sociale aujourd'hui préoccupent beaucoup de Canadiens. Ce numéro d'identification est si important et si spécial, et il montre si bien à quel point il est indispensable d'assurer la protection des renseignements personnels, qu'il appelle des mesures de contrôle de son utilisation. En 1985-1986, le Commissariat à la protection de la vie privée a

en arriver à un équilibre entre la protection de la vie privée d'une part et d'autres valeurs sociales d'autre part, notamment la réduction des fraudes et du gaspillage.

Dans son mémoire au Comité, le Commissaire à la protection à la vie privée a déclaré que même si une décision récente de la Cour suprême du Canada «renforce la protection contre l'interconnexion des ordinateurs que suppose, dans sa forme actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, des pressions de plus en plus fortes s'exerçant dans le sens du recours à cette technique à des fins admirables font en sorte qu'il serait peut-être prudent de formuler cette interdiction d'une manière précise et explicite».⁸

Même si le ministère de la Justice a déclaré que «les principes de protection de la vie privée contenus dans la [*Loi sur la protection des renseignements personnels*] s'appliquent aux données utilisées pour fins de couplage [par les institutions fédérales]», le Comité estime que certains aspects de cette pratique nécessitent des mesures de protection et de contrôle plus strictes dans le texte législatif lui-même.

À l'heure actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne traite pas de la question du couplage des données ou de l'interconnexion des fichiers en termes aussi explicites qu'il le faudrait, même si elle établit à l'article 7 le principe fondamental selon lequel les renseignements personnels ne peuvent servir qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis. Cependant, comme le souligne le Commissaire à la protection de la vie privée : «L'alinéa 7a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdit l'utilisation des renseignements personnels sauf «aux fins auxquelles ils ont été recueillis ... de même que pour les usages qui sont compatibles à ces fins». Puisque l'interconnexion des ordinateurs suppose la comparaison de renseignements personnels recueillis à des fins différentes, la pratique en question est contraire à cette disposition de la Loi. C'est seulement par une interprétation indument étendue de l'expression «les usages qui sont compatibles» que l'on pourrait justifier l'interconnexion des ordinateurs selon le sens actuel de cette dernière expression».¹⁰ Le Commissaire s'inquiète de ce que, tout comme aux États-Unis, où le concept des «usages courants» a facilité le transfert de données pour fins de couplage, le concept analogue «d'usages compatibles» dans la loi canadienne puisse de la même façon donner lieu à des pratiques inacceptables de couplage de données au Canada.

Le Sénat américain a récemment étudié un projet de loi sur le couplage des données présenté par le sénateur William Cohen, du Maine, le 14 août 1986.¹¹ On pense qu'il sera examiné par la Chambre des représentants en 1987. Il aurait pour effet de modifier la *Loi américaine sur la protection des renseignements personnels* afin de réglementer les pratiques de couplage des données.¹² Les principaux mécanismes de contrôle prévus dans le projet de loi américain sont la rédaction et la publication, dans le Registre fédéral (*Federal Register*), d'une entente détaillée sur le couplage des données et la mise sur pied, dans chaque organisme fédéral, de conseils chargés de superviser et de coordonner l'application de cette entente.

Pour diverses raisons, il y a lieu d'apporter certains éclaircissements à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin de contrôler le recours aux pratiques de couplage des données. Une enquête spéciale menée par le Secrétaire du Conseil du Trésor en 1984-1985 a révélé qu'en effet, les institutions fédérales se livrent couramment au couplage des données.¹³ Cependant, de nombreuses institutions fédérales n'ont pas réussi à justifier adéquatement leurs pratiques en la matière, comme l'exige la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le président du Conseil du Trésor a informé le Comité que les articles 7 et 8 de la loi «n'abordent pas vraiment la question du recours à la nouvelle technologie d'appariement des données».¹⁴ Le recours légitime au couplage devrait se faire au grand jour ou être assujéti à des lignes directrices précises. Il conviendrait d'interdire expressément le couplage s'il suppose l'utilisation des données à des fins incompatibles avec les fins auxquelles elles ont été recueillies à l'origine.

La gestion des affaires publiques serait évidemment beaucoup plus efficace si nous étions tous surveillés et contrôlés; le problème consiste à établir des limites acceptables et tolérables au couplage des données. On a constaté une résistance particulièrement forte aux couplages de grande échelle qui supposent l'accès à un vaste éventail de données personnelles relevant de diverses institutions fédérales. Les mécanismes actuels qui régissent de telles pratiques sont inadéquats. Plus particulièrement, il faut

Le Commissaire à la protection de la vie privée a souligné particulièrement les risques de cette technique, car le grand nombre d'ordinateurs et de fichiers informatisés font du couplage de données sur une grande échelle une possibilité très réelle. Selon le langage image du Commissaire : «L'interconnexion des ordinateurs transforme la présomption d'innocence traditionnelle en présomption de culpabilité. Dans les cas de l'interconnexion, alors même que rien n'indique qu'un tort ait pu être fait, les individus sont soumis à des opérations de perquisition et de saisie fondées sur une technologie avancée. Après qu'on a accepté le principe de l'interconnexion des ordinateurs, on se trouve en présence d'une force sociale d'une ampleur immuable et envahissante».⁷

Comme le remarquait un rapport publié en juin 1986 par le Bureau américain de la technologie de l'information (*Office of Information Technology*), le couplage des données peut être utilisé pour déceler des revenus non déclarés, des avoirs non déclarés, des prestations versées en double, des numéros d'identification personnelle erronés, des versements excédentaires, des prestataires inadmissibles, des fraudes en matière de prestations, l'adresse courante de certains individus et les fournisseurs qui facturent deux fois le même service. Le même rapport fait une distinction entre le *couplage des données*, qui se base sur une comparaison des fichiers après que l'individu a commencé à recevoir des prestations ou des services du gouvernement, et la *vérification initiale*, qui sert à déterminer si les renseignements personnels sont exacts et complets au moment où l'individu présente une demande de prestations, d'emploi ou de services.⁸

Par «couplage des données», on entend un processus particulier d'interconnexion de fichiers ou de comparaison de renseignements personnels qui a été défini de la façon suivante : comparaison de listes ou de fichiers différents pour déterminer si des renseignements identiques, similaires ou contradictoires y apparaissent. Cette comparaison peut se faire à partir des noms, des numéros d'assurance sociale, des adresses ou d'autres données personnelles.⁹

Contrôle des programmes de couplage (ou interconnexion) des données

5.5

Le Comité recommande de surcroît que le mot «peut» au paragraphe 37(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit remplacé par le mot «doit», pour bien montrer l'importance de ces responsabilités en matière de vérification et d'enquête lorsqu'il s'agit de contrôler l'application de la loi (sans priver le Commissaire à la protection à la vie privée de tout pouvoir discrétionnaire qu'il a d'entreprendre des vérifications et des enquêtes de contrôle et d'application dans des cas particuliers).

5.4

Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée entreprenne des vérifications régulières de l'application des articles 4 à 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Pour stipuler clairement cette responsabilité, le Comité recommande que l'on ajoute au paragraphe 37(1) la précision suivante : «Pour le contrôle d'application des articles 4 à 8, le Commissaire à la protection de la vie privée peut ... tenir des enquêtes et des vérifications quant aux renseignements personnels qui relèvent des institutions fédérales.»

5.3

Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor continue de publier ses *Rapports de mise en œuvre* et que le ministère de la Justice continue de publier ses *Communiqués*, étant donné leur importance pour aider les institutions fédérales à appliquer la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité recommande que le Conseil du Trésor présente au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général un mémoire décrivant les pratiques administratives détaillées de Statistique Canada et des Archives publiques du Canada concernant la mise en œuvre des pratiques de gestion des documents prévues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels.

5.2

Le Comité recommande que le Conseil du Trésor mette à jour ses Lignes directrices provisoires et les publie à titre de lignes directrices définitives dans le Manuel de la politique administrative dans les 12 mois du dépôt du présent rapport au Parlement.

5.1

Recommandations :

Le Comité est d'accord avec le Commissaire à la protection de la vie privée, qui juge essentiel son rôle de vérification des pratiques du gouvernement fédéral en matière de traitement des renseignements personnels. Le Comité est particulièrement heureux de constater que le Commissaire a vérifié les fichiers inconsultables et les pratiques de divulgation de renseignements à des fins d'enquêtes de police en vertu de l'alinéa 8(2)e). La rédaction d'un Guide de vérification concernant la Loi sur la protection des renseignements personnels par le Commissariat et les initiatives du Commissaire pour renforcer la compétence de son personnel en matière de vérification sont également les bienvenues.⁴

Il tarde également au Comité de lire les conclusions d'un examen mené par le Conseil du Trésor et les Archives publiques du Canada au sujet des dispositions administratives nécessaires pour garantir l'application de l'article 6 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui concerne la conservation et le retrait des renseignements personnels.

Le Comité applaudit à la publication d'une nouvelle politique du Conseil du Trésor sur la collecte de renseignements par le gouvernement, qui prévoit dorénavant un processus indépendant de révision et d'enregistrement relevant de Statistique Canada, et le Comité se propose de contrôler l'application des articles 4 et 5 de la Loi sur la protection des renseignements personnels par le Conseil du Trésor lors des prochains examens annuels de la loi.

En 1983, le Conseil du Trésor publiait des Lignes directrices provisoires : Loi sur l'accès à l'information et Loi sur la protection des renseignements personnels et prescrivait que «toutes les institutions fédérales doivent observer [ces] lignes directrices provisoires lorsqu'elles mettent en application [les deux lois] ou toute activité en découlant». Ce document avait le mérite d'éclaircir les dispositions parfois trop strictes de la loi. Malheureusement, il n'a jamais été mis à jour ni publié en tant que lignes directrices définitives exécutives du Conseil du Trésor, pas plus qu'il n'a été intégré au Manuel de la politique administrative. Si les lignes directrices étaient exécutives pour tous les employés du gouvernement, et que toute déviation ne fût autorisée qu'avec l'accord du ministère de la Justice, on éliminerait une confusion considérable dans l'application des deux lois.

On a critiqué la façon dont le Conseil du Trésor s'acquitte de ces responsabilités relativement explicites. Le Comité encourage le président du Conseil du Trésor à s'acquitter strictement des responsabilités qui lui incombent en vertu de l'article 71, puisque celles-ci sont cruciales pour l'application efficace de la loi par les institutions fédérales.

L'article 71 de la Loi sur la protection des renseignements personnels expose les responsabilités et les fonctions du Conseil du Trésor. Le président du Conseil du Trésor est responsable «du contrôle des modalités de tenue et de gestion des fichiers de renseignements personnels dans le but d'en assurer la conformité avec la présente loi». Entre autres responsabilités, le Conseil du Trésor est chargé de la rédaction (et de la distribution aux institutions fédérales) de directives régissant l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Statistique Canada et les Archives publiques du Canada aident le Conseil du Trésor dans l'application de ces politiques en matière de gestion des documents.

Évaluation de l'efficacité générale de la Loi sur la protection des renseignements personnels

Le principal objectif de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, défini à l'article 2, est d'assurer la «protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales...» Les principales dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui visent la réalisation de cet objectif central semblent donner des résultats satisfaisants; néanmoins, il faut y apporter certaines modifications importantes dans un certain nombre de domaines.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* diffère de la *Loi sur l'accès à l'information* en ce sens qu'elle a déjà été révisée une fois par suite de l'expérience acquise.¹ Certains problèmes persistent; il faut s'y attaquer plus sérieusement, conformément aux recommandations présentées dans ce chapitre. Certains des changements statutaires proposés dans les présentes sont fondamentaux et élargiront la portée de la loi; d'autres auront des conséquences moins importantes, ou encore ne nécessiteront que des changements dans les politiques et les pratiques administratives, plutôt que dans le texte législatif lui-même.

Promouvoir l'application plus active de la Loi sur la protection des renseignements personnels

Les articles 4 à 9 constituent le cœur même de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*; ils exposent un code normalisé de «pratiques équitables en matière d'information» qui constitue le fondement de toute loi efficace de protection des données. En vertu de l'article 4, par exemple, les responsables des institutions fédérales doivent mettre en place des procédures qui garantissent que les seuls renseignements personnels recueillis «sont ceux qui ont un lien direct avec [leurs] programmes ou [leurs] activités». Une institution fédérale est tenue de recueillir les renseignements personnels auprès de l'individu lui-même, chaque fois que c'est possible, et d'informer l'individu des fins auxquelles ces renseignements sont destinés. Les renseignements personnels doivent être à jour, exacts et complets, dans la mesure du possible. Sous réserve de diverses conditions, les renseignements personnels ne peuvent servir qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou pour des usages qui sont compatibles avec ces fins. En outre, les renseignements personnels ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément à des règles précises. Il faut noter cependant que l'article 8(2) énumère 13 cas dans lesquels ces renseignements personnels peuvent être communiqués à un tiers.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit le partage des responsabilités de l'application des articles 4 à 9. Comme on l'a vu dans l'introduction du présent rapport, les principaux intervenants sont les responsables des institutions fédérales, le ministre de la Justice, le président du Conseil du Trésor et le Commissaire à la protection de la vie privée. Les enquêteurs du Commissariat à la protection de la vie privée n'ont trouvé aucun signe démontrant l'existence de programmes de formation spéciaux offerts par le Conseil du Trésor ou le ministre de la Justice pour aider les employés du gouvernement à interpréter les articles en question.² De surcroît, le Commissariat à la protection de la vie privée n'a relevé aucun mécanisme qui permettrait de veiller systématiquement à ce que les institutions ne recueillent que les renseignements personnels dont elles ont besoin, ni qu'elles informent systématiquement les individus des fins pour lesquelles elles recueillent des renseignements à leur sujet.³

RENVOIS

¹ Voir *Commissaire à l'information du Canada et Président du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* (Cour fédérale du Canada, n° T-707-85).

² Il semble que l'article 50 de la *Loi sur l'accès à l'information* (article 49 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*) ait pour objet de donner des pouvoirs plus vastes aux institutions fédérales lorsqu'il s'agit de refuser de communiquer des renseignements particulièrement délicats. Voir les observations du juge Strayer dans l'affaire *Nick Ternette et le Solliciteur général du Canada*, Cour fédérale du Canada, n° T-522-84, juin 1984.

Recommandations :

- 4.4 Le Comité recommande que les articles 49 et 50 de la *Loi sur l'accès à l'information* et les articles 48 et 49 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient modifiés de façon à prévoir un seul processus de révision judiciaire *de novo*.
- 4.5 Le Comité recommande de surcroît que les deux lois précisent clairement que la Cour fédérale est habilitée à substituer son propre jugement à celui d'une institution fédérale dans l'interprétation de la portée de toutes les dispositions relatives aux exceptions.

La portée exacte du pouvoir de la Cour fédérale de réviser un refus de communication de documents ou de renseignements personnels en vertu de la loi n'est pas précisée. La *Loi sur l'accès à l'information* ne donne à la Cour fédérale aucun pouvoir explicite de révision des questions au sujet desquelles les individus peuvent porter plainte devant le Commissaire à l'information; des questions comme les frais de communication, la prorogation abusive des délais de communication et la langue dans laquelle les documents sont communiqués ne sont pas assujetties à la révision judiciaire en vertu de la loi. De la même façon, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne prévoit une révision judiciaire que pour les questions concernant l'accès à des documents contenant des renseignements personnels. Cependant, le défaut de communiquer les renseignements demandés dans le délai prévu peut être considéré comme un refus de communication en vertu des deux lois. La Cour a le pouvoir d'ordonner ou d'interdire la communication d'un document ou de renseignements personnels ou de rendre toute autre ordonnance qu'elle juge appropriée. La Cour est autorisée à accorder les frais et dépens à la personne qui a exercé un recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours, dans les cas où elle estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau.

Les deux lois prévoient une procédure de révision judiciaire en deux volets selon laquelle la Cour fédérale a des pouvoirs plus limités lorsqu'il s'agit de certaines exceptions énumérées dans la loi. En ce qui concerne des documents ou de renseignements personnels de nature plus délicate, la Cour peut ordonner au responsable d'une institution fédérale d'en donner communication uniquement si elle juge que le refus de communication n'était pas fondé sur des motifs valables. Pour ce qui concerne les autres genres de documents ou de renseignements personnels, la Cour a le pouvoir d'en ordonner la divulgation si elle juge que l'institution fédérale n'était pas autorisée à refuser la communication.

En d'autres mots, il y a deux séries distinctes de dispositions dans chaque loi pour régir la portée des pouvoirs de la Cour fédérale, et elles sont toutes deux ambiguës. Aucune ne prévoit de révision judiciaire complète. En interprétant l'article 49 de la *Loi sur l'accès à l'information*, le juge en chef adjoit Jérôme a déclaré «qu'une fois qu'il est décidé qu'un document entre dans la catégorie de documents mentionnés [dans les catégories d'exceptions], le droit du requérant d'en obtenir la communication est assujéti au pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution fédérale de donner suite à la demande». La Cour fédérale a jugé qu'en pareilles circonstances, l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'institution fédérale ne doit pas être révisé par la Cour une fois qu'il a été établi que le document ou le dossier entre dans la catégorie des documents exempts de divulgation. En conséquence, la Cour fédérale n'est pas habilitée à substituer son propre jugement à celui d'une institution fédérale lorsqu'il s'agit de déterminer si un document particulier peut ou ne peut pas être communiqué en vertu de la loi. Dans la deuxième série de dispositions régissant la révision judiciaire dans les deux lois, la Cour fédérale doit établir si l'institution fédérale a basé son refus de communiquer un dossier ou des renseignements personnels sur «des motifs valables». La portée de cette disposition est également imprecise. Certains observateurs pensent qu'il faut limiter le pouvoir de révision prévu dans cet article; d'autres semblent être d'avis contraire.²

Dans le Bill C-15, l'un des textes réglementaires qui ont précédé la *Loi sur l'accès à l'information* dans sa forme actuelle, le gouvernement progressiste conservateur confiait à la Cour fédérale une compétence *de novo* en matière d'appel. En effet, la Cour avait le droit de substituer son propre jugement à celui du responsable de l'institution fédérale; un droit d'appel était envisagé. Le Comité estime que cette formule est préférable, puisqu'une grande imprecision entoure les dispositions actuelles. En outre, le Comité est d'avis que les deux lois devraient être clarifiées et confirmer que lorsque le pouvoir discrétionnaire de refuser de communiquer un document exempt fait l'objet d'une révision judiciaire, la Cour fédérale devrait être habilitée à substituer son propre jugement à celui de l'institution fédérale, comme le prévoient les lois sur la liberté d'information et sur la protection des renseignements personnels d'autres juridictions.

les modalités actuelles, les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée constituent de sous-ministre en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. En conséquence, la tâche administrative de chaque Commissariat est considérable. À l'heure actuelle, la gestion centrale des deux Commissariats, qui est assurée par 14 années-personnes, est partagée, de sorte que les agents aux finances, à la gestion du personnel et aux communications relèvent à la fois des deux Commissaires. On suppose que ce sont des considérations d'ordre financier qui ont dicté cette mise en commun des services de soutien.

La structure administrative actuelle des deux Commissariats est-elle satisfaisante? Il ne fait aucun doute que les fonctions des deux Commissaires sont mutuellement exclusives. Chacun a un mandat particulier. L'un a pour mission de promouvoir la transparence du gouvernement, et l'autre de protéger la vie privée. Il arrive que l'on invoque les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour refuser la communication de renseignements personnels qui ont été demandés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Chaque Commissaire doit mener des enquêtes impartialles et rendre des décisions impartialles. Chacun peut être appelé à défendre ses positions respectives sur un même dossier devant les tribunaux ou devant le Parlement. Dans de telles circonstances, toute partialité réelle ou perçue doit être évitée. Même si les décisions des Commissaires ne sont pas exécutoirs, chacun est tenu par la loi d'enquêter sur les plaintes, de recevoir les observations des plaignants et de l'institution fédérale concernée, et de déterminer si les plaintes sont bien fondées. En conséquence, étant donné les fonctions contradictoires de chaque Commissaire, il ne doit y avoir aucun conflit d'intérêts, réel ou perçu.

Le Comité a conclu que la structure actuelle des deux Commissariats peut être source de partialité réelle ou perçue. Dans la pratique, les deux Commissariats s'efforcent d'éviter de se consulter sur un même cas. Néanmoins, c'est le même personnel administratif qui reçoit et qui ouvre la correspondance, qui choisit les contractuels et les conseillers juridiques et qui traitent les dossiers individuels, sous réserve, évidemment, des mesures de sécurité appropriées. Certains membres du public et même certains fonctionnaires supérieurs du gouvernement pensent que les deux Commissaires et leur personnel travaillent en collaboration. La mise en commun de leur structure administrative peut entraver leur aptitude à mener des enquêtes secrètes, aux termes des deux lois qui les régissent. Elle peut également être la source d'une partialité perçue, sinon réelle. En conséquence, le Comité est d'avis que les deux Commissariats doivent être séparés, et qu'il faut affecter des crédits parlementaires distincts à chacun, et les doter d'une structure administrative distincte.

Recommandations :

4.1 Le Comité recommande que les pouvoirs fondamentaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée de recommander la divulgation de certains documents soient confirmés, mais que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* pour autoriser le Commissaire à l'information à rendre des ordonnances exécutoirs pour certaines questions accessoires (ayant trait plus particulièrement aux délais de communication, aux frais de communication, à la dispense des frais de communication et à la prorogation des délais).

4.2 Le Comité recommande que le Commissaire à l'information soit autorisé par la loi à faire des vérifications auprès des institutions fédérales, entre autres, pour déterminer dans quelle mesure le principe de la transparence du gouvernement qui sous-tend la *Loi sur l'accès à l'information* est respecté. Il faudrait également prévoir les ressources additionnelles dont le Commissaire à l'information aurait besoin pour s'acquitter de cette nouvelle responsabilité.

4.3 Le Comité recommande que le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée soient séparés, afin d'éviter tout conflit d'intérêts réel ou perçu lorsque les Commissaires s'acquittent de leur mandat respectif. Il faudrait également prévoir des crédits parlementaires distincts pour chaque Commissariat.

CHAPITRE 4 LES COMMISSAIRES ET LA COUR

A. Les Commissaires

L'une des principales innovations de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada concerne la création d'un Commissariat à l'information et d'un Commissariat à la protection de la vie privée. Plutôt que d'obliger l'auteur d'une plainte à s'adresser immédiatement et exclusivement aux tribunaux comme c'est le cas aux États-Unis, les deux lois ont prévu fort sagement la nomination par le gouverneur en conseil de deux Commissaires, qui relèvent directement du Parlement, après approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes. Pour confirmer l'autonomie des Commissaires, les deux lois précisent qu'ils occupent leur charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans. Le Commissaire à l'information peut recevoir des plaintes concernant le refus de communiquer des documents en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais également au sujet des délais de communication, des frais de communication, de la prorogation des délais de communication, de la langue dans laquelle les documents sont communiqués, ou de toute autre question ayant trait à l'exercice de l'accès en vertu de la loi. De la même façon, le Commissaire à la protection de la vie privée peut recevoir des plaintes déposées par des individus qui prétendent que des renseignements personnels les concernant ont été communiqués de façon inappropriée ou qui disent avoir été privés de leur droit de demander la correction des renseignements personnels les concernant ou de leur droit d'exiger qu'il soit fait mention des corrections qui ont été demandées mais non effectuées; le Commissaire peut également recevoir des plaintes au sujet des délais de communication et du *Répertoire des renseignements personnels*.

Les enquêtes menées par les Commissaires au sujet de telles plaintes sont secrètes; les Commissaires doivent donner à toutes les parties concernées la possibilité de se faire entendre. Ils ont également de vastes pouvoirs pour ce qui est d'obtenir les preuves nécessaires à leurs enquêtes. Il faut souligner que les Commissaires n'ont pas le droit d'ordonner la divulgation de documents ou de renseignements personnels. En ce sens, le législateur a prévu que les Commissaires joueraient un rôle similaire à celui d'un ombudsman : ils ont uniquement le pouvoir de faire des recommandations. Ils peuvent cependant faire appel à tout le prestige de leur poste pour encourager le respect des deux lois. Dans leurs rapports annuels au Parlement, les Commissaires peuvent réprimander les institutions fédérales récalcitrantes. Les deux lois stipulent également que les Commissaires peuvent présenter des rapports spéciaux sur toute question importante. Cependant, et à dessein, le législateur n'a pas accordé aux Commissaires les pouvoirs de contrainte d'un tribunal.

Plusieurs témoins qui ont comparu devant le Comité ont recommandé que le Commissaire à l'information ait qualité pour ordonner la divulgation de documents. Le Comité a rejeté cette suggestion. L'expérience acquise jusqu'à maintenant montre que le rôle consultatif moins formel joué par les Commissaires en vertu des lois actuelles présente des avantages considérables. Cependant, le Comité est d'avis que pour certaines questions accessoires (par ex. en ce qui concerne les frais de communication, la dispense des frais, les délais de communication, etc.), le Commissaire à l'information devrait avoir qualité pour rendre des ordonnances exécutoires.

En outre, le Commissaire à l'information devrait disposer de vastes pouvoirs en matière de contrôle de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*, comme les pouvoirs dont dispose le Commissaire à la protection de la vie privée en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Les mémoires du Commissaire à la protection de la vie privée et du Commissaire à l'information ont tous deux souligné l'importance capitale de conserver les deux Commissariats et de maintenir leur autonomie. Les responsabilités de chacun sont séparées et distinctes; elles doivent le demeurer. Selon

a) un document traitant des délibérations ou des décisions du conseil des ministres ou d'un comité de ce conseil,

b) un document traitant d'un exposé fait au conseil des ministres ou à l'un des comités de ce conseil,

c) un document traitant d'une proposition établie par un ministre en vue de sa présentation au conseil des ministres ou à l'un des comités de ce conseil, ou encore un document qui a été examiné et approuvé par un ministre en vue de sa présentation au conseil des ministres ou à l'un des comités de ce conseil,

d) un document traitant des affaires du conseil des ministres et établi par un fonctionnaire du bureau du conseil des ministres ou d'un comité de ce conseil,

e) un document traitant d'une consultation entre ministres au sujet d'une question de politique gouvernementale.

²⁷ Voir en particulier le jugement *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441, dans lequel un groupe de juges de la Cour suprême du Canada s'est dit unanimement disposé en principe à examiner le processus décisionnel du Cabinet, afin d'assurer le respect des droits et libertés garantis dans la Charte.

RENVOIS

- 1 Ministère de la Justice, *Étude de la Loi sur l'accès à l'information*, avril 1986, p. 2 et 41.
- 2 Commissariat à l'information, *Main Brief to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs*, partie 15, F.5.
- 3 Commissaire à l'information du Canada et Président du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, Cour fédérale du Canada, n° T-707-85, le 28 février 1986.
- 4 *Rapport annuel 1985-86 du Commissaire à la protection de la vie privée*, p. 17.
- 5 *Ibid*, p. 18.
- 6 *Ibid*, p. 18.
- 7 Ces déclarations ont été faites en réponse à des questions écrites du Comité.
- 8 Mémoire du Commissaire à la protection de la vie privée, le 2 septembre 1986.
- 9 Ministère de la Justice, *Étude de la Loi sur l'accès à l'information*, avril 1986, p. 23.
- 10 *Les renseignements personnels, c'est l'affaire de qui? Rapport du groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels*, mars 1986.
- 11 Paragraphes 3(j) à (l) de la définition de «renseignements personnels» contenue dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Voir, de façon générale, J.D. Macamus, «The Delicate Balance: Reconciling Privacy Protection with the Freedom of Information Principle», 1986, 3 Gov't. Information Q'y 49.
- 12 Commissaire à l'information, *Main Brief to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs*, partie 15, F.16.
- 13 Présentation du ministre des Affaires extérieures, p. 6-7; *Rapport du groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels*, mars 1986, p. 21 à 27.
- 14 *Loi sur l'accès à l'information*, paragraphe 19(2).
- 15 *Loi sur la protection des renseignements personnels*, alinéa 8(2)m).
- 16 U.S. *Freedom of Information Act*, 5 U.S.C., alinéa 552(b)(6).
- 17 Cette déclaration a été faite en réponse à une question écrite du Comité.
- 18 *Rapport annuel 1985-86 du Commissaire à la protection de la vie privée*, p. 55-56.
- 19 *Ibid*, p. 54.
- 20 Cette définition, recommandée par l'Association du Barreau canadien dans son mémoire au Comité, a été établie à partir de l'expérience américaine en vertu de la *Freedom of Information Act* et est tirée de la décision suivante : *Public Citizen Health Research Group c. Food and Drug Administration*, 704 F.2d, 1280 à 1288, D.C. Cir. 1983.
- 21 Voir par exemple le paragraphe 54(g) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, c. 33, qui stipule que la communication d'un dossier peut être refusée si la divulgation de l'existence même du dossier ou d'éléments d'un dossier risque «d'entraîner la divulgation de consultations juridiques données à une institution gouvernementale ou de violer le secret professionnel existant entre l'avocat et son client à propos d'une affaire d'ordre administratif».
- 22 Témoignage de E. May, Centre de recherches sur les questions d'intérêt public, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général*, 29 mai 1986, 18:6.
- 23 Témoignage de l'honorable John Crosbie, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général*, 8 mai 1986, 10:22.
- 24 Ken Rubin, *Access to Cabinet Confidences: Some Experiences and Proposals to Restrict Cabinet Confidentiality Claims*, septembre 1986.
- 25 *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général*, 4 juin 1986, 22:15-17.

b) documents employés en vue ou faisant état de consultations entre ministres de la Couronne sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

c) avant-projets de loi ou de règlement;

d) documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à c).

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

À l'heure actuelle, les documents confidentiels du Cabinet qui datent de plus de vingt ans ne sont pas exclus de l'application de la loi en vertu des dispositions relatives aux documents confidentiels du Cabinet [alinéa 69(3)a) de la *Loi sur l'accès à l'information* et alinéa 70(3)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*]. Pendant combien d'années les documents du Cabinet devraient-ils être exemptés de divulgation? Le Comité reconnaît que la détermination de toute période à ce chapitre sera arbitraire. Il pense cependant qu'une période de vingt ans est trop longue. Le Comité estime plutôt qu'une période de quinze ans (soit la durée maximale de trois législatures) représenterait une protection adéquate. Il faut souligner que certains documents du Cabinet ou parties de documents du Cabinet pourront néanmoins continuer d'être exclus au-delà de la période de quinze ans s'ils continuent d'être visés par l'une ou l'autre des mesures d'exception prévues dans la loi.

Recommandation :

3.24 Le Comité recommande que la période d'exemption de vingt ans prévue pour les documents confidentiels du Cabinet soit réduite à quinze ans.

Qui devrait être en mesure d'examiner les documents du Cabinet et, s'il juge que leur nature ne correspond pas aux critères d'exception prévus, à en ordonner la communication? Étant donné la situation particulière du Cabinet au sein du système parlementaire du Canada, le Comité estime qu'il faut prévoir un organisme spécial pour cette tâche délicate. En dépit du soin extrême dont ont fait preuve le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée en s'acquittant de leurs fonctions, le Comité est d'avis que seul un juge d'un rang élevé de la Cour fédérale devrait être autorisé à examiner les documents du Cabinet et à en ordonner la communication si les circonstances le justifient. À l'heure actuelle, les Commissaires peuvent quand même demander un certificat en vertu de l'article 36.3 de la *Loi sur la preuve au Canada* et porter une affaire devant la Cour fédérale au nom d'un requérant s'ils le jugent bon, sans toutefois pouvoir examiner les documents en litige. Dès qu'une institution fédérale s'est prévaluée des mesures d'exception concernant les documents confidentiels du Cabinet, l'auteur de la demande ne devrait pas avoir droit de recours devant le Commissaire. Comme le faisait remarquer Gerald Baldwin, c.r., dans un mémoire au Comité, nos tribunaux jouent un rôle de plus en plus important dans les affaires publiques en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.²⁷ Par conséquent, toujours selon M. Baldwin, il ne semble pas injustifié d'autoriser la Cour fédérale à jouer un rôle plus important dans ce domaine des affaires publiques canadiennes.

Recommandation :

3.25 Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et qu'on y prévienne un mécanisme spécial d'examen des documents du Cabinet. Toute demande de révision d'une décision rendue en vertu des mesures d'exception touchant les documents du Cabinet devrait être présentée uniquement au juge en chef adjoint de la Cour fédérale, conformément aux procédures similaires prévues à l'article 52 de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 51 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

La formulation de dispositions appropriées concernant l'application des règles d'exception aux documents du Cabinet pose certains problèmes. Il faut en arriver à un équilibre délicat. Le Comité a été très intéressé par la proposition du professeur John McCamus dans son témoignage au nom de la Fédération canadienne des sciences sociales,²⁵ selon laquelle les alinéas a) et b) du paragraphe 69(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* (alinéas 70(1)a) et b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*) seraient supprimés. Comme solution de remplacement, M. McCamus propose que les documents visés par les alinéas 69(1)a) ou b) soient exemptés seulement si leur divulgation risque de révéler des discussions en cours au sein du Cabinet ou l'ordre du jour de ses délibérations. L'Association canadienne des éditeurs de quotidiens préfère la définition de «documents du conseil des ministres» prévue dans le projet de loi type proposé par l'Association du Barreau canadien en 1979.²⁶

Le Comité recommande que les dispositions prévoyant l'exclusion des documents du Cabinet soient rédigées approximativement de la façon suivante :

- (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des documents qui rentrent dans l'une ou l'autre des catégories énumérées ci-dessous si leur divulgation risque de révéler la teneur des délibérations du Conseil privé de la Reine pour le Canada :

- a) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;
- b) documents employés en vue ou faisant état de consultations entre ministres de la Couronne sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

- c) avant-projets de loi ou de règlement;

- d) documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à c).

- (2) Pour l'application du paragraphe (1), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.
- Comme on le voit, les catégories actuelles «notes», «documents de travail» et «documents d'information à l'usage des ministres» [alinéas 69(1)a), b) et e)] continueraient d'être protégées au besoin par les dispositions de l'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information* concernant les avis en matière de politique.

Recommandations :

- 3.22 Le Comité recommande que l'exclusion des documents du Cabinet du champ d'application de la loi, qui est prévue à l'article 69 de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 70 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, soit supprimée et qu'elle soit remplacée par l'application aux documents du Cabinet des règles d'exception ordinaires. Aucun critère de détermination du préjudice ne devrait être inclus dans ces règles d'exception.

- 3.23 Le Comité recommande que l'alinéa 69(1)a) [notes destinées au Cabinet, l'alinéa 69(1)b) [documents de travail] et l'alinéa 69(1)e) [documents d'information à l'usage des ministres, de même que l'alinéa 69(3)b) de la *Loi sur l'accès à l'information* [alinéas 70(1)a), b) et e) et alinéa 70(3)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*] soient supprimés. Les mesures d'exception visant les documents confidentiels du Cabinet pourraient être formulées de la façon suivante :

- (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des documents qui rentrent dans l'une ou l'autre des catégories énumérées ci-dessous si leur divulgation risque de révéler la teneur des délibérations du Conseil privé de la Reine pour le Canada :
- a) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;

Néanmoins, le Comité ne croit pas que le matériel documentaire renfermant des données factuelles à l'usage du Cabinet devrait être automatiquement exclu du champ d'application des deux lois. Mais avant que les notes au Cabinet, les documents de travail et autres documents puissent être divulgués, il serait essentiel d'en retirer les avis subjectifs en matière de politique. Le matériel factuel devrait généralement être accessible en vertu des deux lois - à moins, évidemment, qu'il soit visé par une règle d'exception. Par exemple, si on peut raisonnablement penser que la divulgation de certaines données factuelles soumise au Cabinet risque de révéler des renseignements de nature délicate ayant trait à des enquêtes de police, on pourrait la refuser en vertu de l'exception prévue à l'article 16 de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cependant, selon la formulation actuelle de cette loi, la possibilité de prélever les renseignements exclus de documents qui ne sont pas autrement exclus, qui est prévue à l'article 25, ne s'applique pas aux documents confidentiels du Cabinet. En outre, selon certains témoignages entendus par le Comité, les documents de travail renferment parfois des recommandations en matière de politique qui ont pour effet d'en empêcher la divulgation, même si les documents en question constituent souvent une excellente source d'information pour ceux qui présentent une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité croit fermement qu'il n'est pas justifié d'exclure de façon absolue les documents confidentiels du Cabinet du champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Comité a entendu plus de témoignages sur la nécessité de modifier cette disposition que sur toute autre question. L'exclusion des documents du Cabinet a miné la crédibilité de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. L'ancien ministre de la Justice, l'honorable John Crosbie, a déclaré ce qui suit au Comité :

Par le passé, je crois qu'une trop grande quantité de renseignements ont été protégés par le secret du Cabinet... Bon nombre de renseignements autrefois considérés comme secrets peuvent et devraient être rendus accessibles.²³

Le Comité est d'accord avec M. Crosbie. Ken Rubin, un chercheur d'Ottawa qui a une grande expérience en matière d'application des deux lois, a publié une étude exhaustive qui examine de façon très approfondie la question du caractère confidentiel des documents du Cabinet.²⁴ L'étude de M. Rubin offre de nombreux exemples de l'interprétation trop large que l'on fait des «documents du Cabinet», interprétation qui, à l'examen, semble rarement justifiée.

Le Comité reconnaît qu'il faut prévoir des exceptions pour protéger certains documents du Cabinet; dans une grande mesure, notre système parlementaire de gouvernement se fonde sur la discussion libre et franche, mais à huis clos, des questions d'État. Néanmoins, le Comité estime qu'une disposition bien formulée prévoyant que certains documents font l'objet de mesures d'exception (au lieu d'être *exclus* de l'application de la Loi) constituerait une protection suffisante pour garantir le caractère secret des travaux du Cabinet. Compte tenu du rôle spécial que joue le Cabinet dans notre système parlementaire, aucun critère de détermination du préjudice ne devrait s'appliquer à l'information prévue dans cette catégorie. Comme cette recommandation va à l'encontre de notre recommandation générale selon laquelle les règles d'exception devraient prévoir un critère de détermination du préjudice, le Comité tient à préciser qu'il reconnaît la nature spéciale du rôle du Cabinet au sein du gouvernement. Le Comité reconnaît également qu'il peut sembler inapproprié que quiconque, même un agent relevant directement du Parlement comme le Commissaire à l'information ou le Commissaire à la protection de la vie privée, soit en position de réévaluer une décision du Cabinet au sujet de la divulgation de ses propres documents. Seul un juge d'un rang très élevé de la Cour fédérale du Canada devrait être autorisé à examiner les documents du Cabinet - mais non à décider du bien-fondé de l'évaluation du préjudice que pourrait entraîner leur divulgation.

Si les documents du Cabinet ne sont plus exclus, mais simplement soumis aux règles d'exception, on pourrait leur appliquer les dispositions relatives aux prélèvements prévus dans la loi. Par conséquent, conformément à notre recommandation, les documents du Cabinet qui sont indivisibles pourraient être prélevés, et le reste des dossiers pourrait être communiqué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

c) «ordres du jour» du Cabinet ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;

d) documents employés en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement;

e) documents d'information à l'usage des ministres sur des questions pour lesquelles le Cabinet doit rendre une décision;

f) avant-projets de loi;

g) «documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à f)».

Aucun des documents ainsi exclus du champ d'application de la loi, soit «notes», «documents de travail», etc., n'est défini. La seule précision qu'on retrouve a trait aux documents de travail. En vertu du paragraphe 69(3) de la *Loi sur l'accès à l'information*, les documents de travail concernant des décisions qui ont été rendues publiques ou qui ont été rendues quatre ans auparavant ne sont pas exclus. Néanmoins, la communication de tels documents de travail peut quand même être refusée s'ils renferment des renseignements dont la divulgation pourrait autrement être refusée en vertu des exceptions prévues dans la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité reconnaît qu'il existe plusieurs motifs importants pouvant justifier le refus de communiquer des documents rentrant dans un grand nombre des catégories énumérées dans les dispositions visant les documents confidentiels du Cabinet. Premièrement, le grand principe de la responsabilité ministérielle collective exige que chaque membre du Cabinet soit tenu personnellement responsable des politiques gouvernementales. Par conséquent, tous les membres d'un gouvernement au sein d'un système parlementaire peuvent être tenus publiquement responsables des décisions du gouvernement et, en conséquence, des échanges francs entre les ministres sont prévus et encouragés. L'alinéa 69(1)d), qui protège les communications entre ministres, peut s'expliquer de ce fait.

Le désir des ministres de la Couronne de recevoir des conseils francs de la part de leur personnel peut également justifier une certaine confidentialité. Le Comité convient qu'il est clairement dans l'intérêt du public que les fonctionnaires principaux donnent aux ministres des conseils à la fois francs et confidentiels. C'est la l'objet de l'alinéa 69(1)e). Cependant, cette disposition semble généralement superflue, étant donné que les avis en matière de politique sont exclus du champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* en vertu de l'article 21. En particulier, les alinéas 21(1)a) et b) autorisent une institution fédérale à refuser la communication de tout document contenant «des avis ou recommandations élaborés par ou pour ... un ministre de la Couronne» et «des comptes rendus ... de délibérations où sont concernés des cadres ou employés d'une institution fédérale, un ministre de la Couronne ou le personnel de celui-ci». Les mémoires rédigés par un ministre pour présentation au Cabinet sont adéquatement protégés par l'article 21; l'alinéa 69(1)a) n'est donc pas nécessaire. Par conséquent, l'article 21 correspond au second grand motif justifiant la protection du caractère confidentiel des documents du Cabinet dans le cadre du système parlementaire du Canada.

Il existe un troisième motif justifiant un certain degré de confidentialité des documents du Cabinet : le gouvernement ne devrait pas être tenu de divulguer automatiquement les ordres du jour du Cabinet ou la nature des questions qui ont été ou qui seront examinées par le Cabinet. Le moment choisi pour la communication de questions particulières peut souvent dépendre de facteurs externes et la divulgation automatique des ordres du jour du Cabinet, des décisions et, plus particulièrement, des avant-projets de loi, ne répondrait pas à des raisons d'intérêt public. Dans la mesure où des documents de travail et d'autres documents de nature similaire peuvent indiquer la nature des questions examinées par le Cabinet, cette information devrait elle aussi, de façon générale, être exclue de la portée de la loi. En conséquence, le Comité reconnaît qu'il est essentiel que la loi assure une certaine protection aux documents prévus aux alinéas c) et f).

Existence d'un document

Une institution fédérale n'est pas tenue de confirmer l'existence d'un document, ni en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, ni en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il peut arriver que l'existence même d'un document soit l'information essentielle dont la divulgation ne peut être autorisée. Si l'institution fédérale invoque cette disposition, elle doit préciser le motif sur lequel le refus de communication pourrait raisonnablement se fonder si le document existait.

Ce n'est que dans de rares circonstances que le refus de confirmer l'existence d'un document peut être justifié. Le Comité note que cette disposition n'est pas utilisée fréquemment, et que lorsqu'on l'invoque, c'est la plupart du temps pour des documents ayant trait aux affaires internationales, à la défense nationale et aux enquêtes de police. Dans le projet de loi de l'Ontario sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels (Bill 34), le gouvernement peut refuser de confirmer ou de nier l'existence de documents uniquement lorsqu'ils concernent une enquête de police.

Recommandation :

3.21 Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 10(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* et le paragraphe 16(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour autoriser l'institution gouvernementale à refuser de confirmer ou de nier l'existence d'un document uniquement lorsque la divulgation de l'existence même de ce document équivaldrait à révéler des renseignements faisant l'objet d'exceptions en vertu des articles 13, 15, 16 ou 17 de la *Loi sur l'accès à l'information* ou des articles 19, 21, 22 ou 25 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (renseignements d'autres gouvernements, affaires internationales et défense nationale, enquêtes de police et sécurité des individus).

B. Documents confidentiels du Cabinet

La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquent pas aux documents confidentiels du Cabinet dont l'existence remonte à moins de vingt ans. Il ne s'agit pas d'une mesure d'exception, mais bien d'une exclusion : les documents du Cabinet ne sont tout simplement pas visés par les deux lois. En conséquence, il est impossible d'en appeler aux Commissaires ou à la Cour fédérale pour faire renverser un refus de communication de tels documents ou renseignements personnels. Ni les Commissaires, ni la Cour fédérale ne peuvent examiner de tels documents. Le Commissaire à l'information a cependant invoqué le paragraphe 36.3(1) de la *Loi sur la preuve au Canada* pour obtenir un certificat de la part d'un ministre de la Couronne attestant qu'un document ou qu'une partie d'un document constitue un document confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada. On a recours à de tels certificats lorsqu'une plainte est portée au sujet de renseignements exclus et que le Commissaire à l'information veut obtenir confirmation que le document en question est bien un document confidentiel du Cabinet.

Quelles sont les conséquences de l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet du champ d'application des deux lois? Pour faciliter l'examen de cette question, on se reportera à l'article 69 de la *Loi sur l'accès à l'information*, l'article 70 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est pratiquement identique. L'article précise tout d'abord que la Loi ne s'applique pas «aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada». Le «Conseil» s'entend du Cabinet et de ses comités [paragraphe 69(2)]. Sans limiter la portée générale de l'expression «documents confidentiels» du Cabinet (et sans non plus définir ce concept vague), le paragraphe 69(1) donne une liste de catégories précises de documents auxquels ne s'applique pas la Loi :

a) «notes» destinées à soumettre des recommandations au Cabinet;

b) «documents de travail» destinés à présenter des options politiques à l'examen du Cabinet;

Le Comité est d'accord avec les nombreux mémoires qui affirmaient que, selon sa formulation actuelle, l'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information* est de portée beaucoup trop vaste. L'Association des consommateurs du Canada, l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, le Centre pour le journalisme d'enquête et l'Association du Barreau canadien, entre autres, ont adopté cette position. Cette catégorie d'exceptions devrait être limitée à des avis en matière de politique et à des procès-verbaux concernant la prise de décisions de nature politique; les renseignements factuels utilisés dans le processus décisionnel ne devraient généralement pas rentrer dans les catégories d'exception, même si, de toute évidence, certaines données factuelles peuvent être visées par d'autres exceptions. L'intention de l'article devrait être précisée clairement : seule la communication de documents traitant de questions qui sont de toute évidence de nature consultative ou politique pourrait être refusée en vertu de l'article 21, et ce, uniquement avant que la décision n'ait été prise.

L'article 21 interdit actuellement l'accès à des documents pendant les vingt premières années de leur existence. Le Comité reconnaît que le choix de tout délai de ce genre est arbitraire par nature; il n'en estime pas moins qu'une période de vingt ans est beaucoup trop longue. Dans la plupart des cas, on peut difficilement justifier que des documents contenant des avis demeurent confidentiels pendant deux décennies entières. Dans certains cas, des renseignements de nature particulièrement délicate pourraient quand même être protégés en vertu d'autres catégories d'exception pendant des périodes plus longues. Le Comité pense que l'on ne devrait pouvoir invoquer cette exception que pendant une période de dix ans, soit la durée maximale de deux législatures.

Recommandation :

3.19 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information*, non seulement pour prévoir des critères de détermination du préjudice, mais également pour préciser que l'article s'applique uniquement aux avis et aux procès-verbaux utilisés pour prendre des décisions de nature politique, et non à des informations factuelles utilisées dans le processus décisionnel courant du gouvernement. L'exception ne devrait en outre viser que les documents datés de moins de dix ans lors de la demande.

Secret professionnel des avocats

L'exception prévue à l'article 23 de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 27 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'applique aux conseils juridiques, de quelque nature qu'ils soient, qui sont demandés à un avocat du gouvernement et fournis par lui. L'exception vise les documents par lesquels ces conseils juridiques sont demandés. Il ne faudrait pas invoquer cette disposition pour soustraire systématiquement à la communication les renseignements que le ministre de la Justice a l'occasion de fournir aux institutions aux fins du processus normal de prise de décisions au sein du gouvernement; cela irait à l'encontre de l'esprit de la loi. Ce n'est que lorsque la communication des documents recherchés risque de nuire véritablement au secret professionnel qui lie un avocat à son client (gouvernemental) que l'on devrait se prévaloir de cette exception. Le Comité note qu'une définition plus stricte de cette exception a été utilisée dans d'autres lois.²¹ Le Comité est d'accord avec le Centre de recherches sur les questions d'intérêt public, qui préférerait que cette exception «ne soit invoquée que dans les cas en instance devant les tribunaux».²²

Recommandation :

3.20 Le Comité recommande que l'on modifie l'article 23 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 27 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour préciser que l'exception concernant le secret professionnel des avocats ne s'applique que lorsqu'un litige est en instance ou que des négociations sont en cours, ou qu'on peut raisonnablement prévoir un tel litige ou de telles négociations.

Plusieurs problèmes ont surgi en ce qui concerne les procédures relatives aux tiers. Il a souvent été difficile de donner avis aux tiers dans le délai de trente jours prévu, particulièrement lorsqu'il faut informer de nombreux tiers ou lorsque ceux-ci se trouvent à l'extérieur du Canada. Un deuxième problème a trait à la définition de tiers contenue à l'article 3 de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il faudrait préciser clairement, par exemple, qu'un conseil de bande établi en vertu de la *Loi sur les Indiens* est considéré comme un tiers. Autre question à régler : à qui doit revenir le fardeau de la preuve lorsque des tiers exercent un recours en révision de la décision de communiquer des documents qui peuvent contenir des renseignements confidentiels de nature commerciale? Cette question du fardeau de la preuve ne se pose pas lorsqu'il s'agit du refus de communiquer des documents en général : le fardeau revient à l'institution fédérale. La loi devrait être modifiée pour qu'on y précise clairement que c'est aux tiers qu'il revient d'établir que la communication de documents leur porterait préjudice en vertu de l'article 20 de la loi.

Recommandations :

3.17 Le Comité recommande que, dans les cas où les tiers concernés sont nombreux ou qu'ils se trouvent à l'extérieur du Canada, la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifiée pour stipuler qu'ils peuvent être informés au moyen de la publication d'un avis dans la *Gazette du Canada* et d'une annonce dans toute revue spécialisée, périodique ou quotidien pertinent.

3.18 Le Comité recommande de surcroît que la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifiée pour que l'on y précise que c'est aux tiers que revient le fardeau de la preuve devant les Cours fédérales lorsqu'ils exercent un recours en révision de la décision de communiquer des documents qui peuvent contenir des renseignements confidentiels de nature commerciale.

Activités du gouvernement

De toutes les catégories d'exception, ce sont peut-être celles qui sont prévues à l'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information* (ayant trait à des avis ou à des recommandations en matière de politique de même qu'à d'autres intérêts du gouvernement) qui présentent les plus grands risques d'abus. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'a pas de dispositions équivalentes. L'article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit actuellement quatre catégories de documents ayant trait au processus interne de décision et d'élaboration des politiques :

1. Avis ou recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre;
2. Comptes rendus de consultations où sont concernés des cadres ou employés d'une institution fédérale, un ministre ou le personnel de celui-ci;
3. Des projets préparés ou des renseignements portant sur des positions envisagées dans le cadre de négociations menées par le gouvernement du Canada et les considérations qui y sont liées; et
4. Des projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration qui n'ont pas encore été mis en œuvre.

Ces dispositions ne peuvent être invoquées que si le document en question est daté de moins de vingt ans lors de la demande de divulgation en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cependant, on peut quand même refuser de communiquer des documents qui remontent à plus de vingt ans en vertu d'autres exceptions prévues dans la loi. Les dispositions de l'article 21 ne s'appliquent pas aux documents exposant les motifs d'une décision administrative affectant les droits d'une personne, ni aux rapports rédigés par des experts-conseils ou des conseillers de l'extérieur.

Essais de produits ou essais d'environnement (paragraphe 20(2) et article (18) de la Loi sur l'accès à l'information)

À l'heure actuelle, nulle disposition ne concerne la divulgation des résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement menés par le gouvernement du Canada au nom d'institutions fédérales. L'article 18, qui a pour objet de protéger les intérêts économiques du Canada, est très similaire à l'article 20, qui protège les renseignements de tiers, à une exception près : il n'y a pas de clause équivalente concernant les résultats de produits ou essais d'environnement. En conséquence, les institutions fédérales ne sont pas tenues de divulguer les résultats de leurs propres essais de produits ou d'environnement, même si les résultats de tests semblables exécutés par ces mêmes institutions ou en leur nom et visant des produits ou des activités du secteur privé doivent être divulgués. Le Comité est d'accord avec les présentations de groupes comme le Centre de recherches sur les questions d'intérêt public, à savoir que cette différence est à la fois illogique et injuste; cela autorise en effet le gouvernement à refuser de communiquer les résultats des tests concernant ses propres activités, mais non des tests concernant les activités du secteur privé.

Recommandation :

3.15 Le Comité recommande que l'article 18 de la Loi sur l'accès à l'information exige la communication des résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, sur le modèle du paragraphe 20(2).

Présence des raisons d'intérêt public

Le paragraphe 20(6) de la *Loi sur l'accès à l'information* autorise la divulgation de renseignements concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la protection de l'environnement si des raisons d'intérêt public doivent «justifier nettement» tout préjudice de nature commerciale qui en résulterait pour un tiers. À l'heure actuelle, cette disposition ne prévoit pas la présence des raisons d'intérêt public pour la communication de «secrets industriels».

Il semble que jusqu'à maintenant, ce motif de la présence des raisons d'intérêt public n'ait été invoqué que très rarement. Le ministère de la Justice a signalé que seulement deux des institutions fédérales auprès desquelles il a enquêté avaient eu recours à cette disposition; dans un cas, il s'agissait d'allégations d'empoisonnement et dans un autre cas, de communication de renseignements ayant trait à la thalidomide.

Recommandation :

3.16 Le Comité recommande que la présence des motifs d'intérêt public prévue au paragraphe 20(6) de la Loi sur l'accès à l'information soit élargie à toutes les catégories de documents de tiers prévues à l'article 20.

Intervention de tiers en vertu de l'article 28 de la Loi sur l'accès à l'information

Si une institution fédérale a l'intention de donner communication d'un document qui contient des renseignements pouvant affecter un tiers, le responsable de l'institution doit en informer le tiers et lui laisser un délai de vingt jours pour intervenir s'il pense que le document ne devrait pas être divulgué. Si l'institution continue de juger que la divulgation est autorisée en vertu de la loi, elle doit en informer le tiers et lui donner un nouveau délai de vingt jours pour exercer un recours en révision de la décision devant la Cour fédérale. Le tiers n'est toutefois pas autorisé à présenter une plainte au Commissaire à l'information au sujet de la communication du document. Cependant, si l'institution accepte les raisons du tiers et décide de ne pas divulguer le document, l'auteur de la demande de communication peut porter plainte devant le Commissaire à l'information.

enjoindre à l'institution de prendre toutes les mesures raisonnables pour informer les individus concernés. La loi devrait également donner aux intéressés l'occasion de contester la communication de renseignements personnels concernant les individus devant la Cour fédérale.

Recommandations :

3.12 Le Comité recommande que le paragraphe 8(5) de la Loi sur la protection des renseignements personnels soit modifié et qu'il stipule désormais qu'en règle générale, les individus doivent être informés à l'avance de l'intention de l'institution fédérale de communiquer des renseignements personnels les concernant et qu'ils sont autorisés à contester cette décision devant le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale. Lorsque les renseignements concernent un nombre considérable de personnes, le Commissaire à la protection de la vie privée devrait être autorisé à déterminer si la communication des renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m) constitue une violation injustifiée de leur vie privée. Le cas échéant, le Commissaire serait autorisé à ordonner à l'institution fédérale de prendre des mesures raisonnables pour informer les personnes concernées, qui disposeraient ensuite d'un délai établi par le Commissaire pour contester la communication des renseignements personnels devant la Cour fédérale.

3.13 Le Comité recommande de surcroît que le responsable de l'institution fédérale soit autorisé à en appeler devant la Cour fédérale de la décision du Commissaire à la protection de la vie privée lorsque celui-ci établit que la communication de renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels constitue une violation injustifiée de la vie privée des individus concernés.

Communication de renseignements confidentiels de nature commerciale et procédures connexes

L'article 20 de la *Loi sur l'accès à l'information* interdit la communication de certaines catégories de renseignements fournis à une institution fédérale par des tiers. La Loi donne la définition suivante de « tiers » : personne, groupe ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale. En règle générale, l'article 20 interdit la communication de documents confidentiels de nature commerciale dans les catégories suivantes : secrets industriels; renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques de nature confidentielle; renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à l'entreprise concernée ou d'entraver des négociations menées en vue de contrats ou à d'autres fins. Il y a un chevauchement considérable entre les catégories de documents énumérées à l'article 20. Même si la portée de l'article peut paraître incertaine, son objet est clair : limiter la divulgation de documents confidentiels de tiers qui peuvent se retrouver dans les dossiers du gouvernement.

L'une des catégories de renseignements protégés est celle dite des « secrets industriels ». Cette expression importante n'est cependant pas définie dans la loi. Le Comité est d'accord avec l'Association du Barreau canadien, qui estime qu'il y aurait lieu de donner une définition stricte de l'expression,²⁰ étant donné que d'autres dispositions de la loi assurent une protection plus vaste des documents confidentiels de nature commerciale qui sont renfermés dans les dossiers du gouvernement.

Recommandation :

3.14 Le Comité recommande que l'on adopte la définition suivante de « secrets industriels » aux fins de la Loi sur l'accès à l'information :

Un plan, une formule, un processus ou un dispositif secret et ayant une valeur marchande, qui sert à faire, à préparer, à composer ou à traiter des produits industriels et dont on peut dire que c'est le produit final d'une innovation ou d'un effort important.

privée. Il montre que ces dispositions spéciales relatives à la divulgation sont utilisées d'une façon qui n'est peut-être pas entièrement appropriée, compte tenu de l'importance que notre culture politique attache à la protection de la vie privée. Le Commissaire à la protection de la vie privée est convaincu que les ministères fédéraux ont appliqué cet article avec prudence et ont consulté fréquemment le Commissariat avant de prendre toute mesure dans ce contexte, particulièrement lorsqu'il s'agissait de déterminer s'il y allait vraiment de l'intérêt public ou s'il s'agissait uniquement d'une question de curiosité publique.¹⁷ Le Commissaire a ajouté qu'il s'inquiétait de ne pas, en règle générale, être informé à l'avance de la communication de renseignements personnels et qu'il a écrit à l'occasion à diverses institutions fédérales pour protester. Le Commissaire examine les avis de communication qu'il reçoit en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et étudie chaque cas individuellement. Son personnel consulte fréquemment les institutions qui se proposent de communiquer des renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m) de la loi. Par suite de ces consultations, il peut arriver que les renseignements ne soient pas communiqués. Au cours de l'année financière 1985-1986, le Commissaire à la protection de la vie privée a reçu 24 avis de communication en provenance de 13 institutions fédérales.¹⁸

Pour illustrer cette question, voici deux cas où l'on avait envisagé de communiquer des renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public en vertu de la loi. Dans un premier cas, Transports Canada a informé le Commissaire à la protection de la vie privée de son intention de communiquer à l'éditeur d'une revue aéronautique les noms et adresses des pilotes canadiens titulaires d'une licence fédérale. Certains pilotes s'étaient plaints auparavant que cette pratique constituait une violation de leur vie privée. Transports Canada a décidé de ne pas communiquer la liste à la revue parce que le Commissaire à la protection de la vie privée, après avoir été informé de l'intention de Transports Canada, a déclaré qu'il ne pouvait pas raisonnablement prévenir tous les pilotes concernés, en ajoutant qu'il devrait faire enquête sur toute plainte éventuelle.¹⁹ Dans un autre cas, le ministère des Affaires des anciens combattants a communiqué des renseignements personnels à la Légion royale canadienne en vue d'une enquête sur le logement des anciens combattants vivant seuls. Rien ne semble indiquer que les individus concernés ont été prévenus, ni qu'ils avaient autorisé la communication de ces renseignements.

Les personnes qui ont communiqué des renseignements personnels à une institution fédérale devraient être assurées que ces renseignements ne seront pas communiqués à un organisme de l'extérieur sans qu'elles aient le droit de se faire entendre ou de contester cette divulgation. Cependant, si la loi prévoyait des cas où il faut retrouver ou informer un très grand nombre de personnes, cela supposerait un fardeau administratif énorme qui entraînerait des difficultés concrètes très nombreuses. Par exemple, s'il fallait informer les milliers de personnes qui détiennent des obligations d'épargne du Canada qu'un organisme gouvernemental détient de l'argent en leur nom, cela représenterait une tâche énorme.

En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, les entreprises commerciales reçoivent un avis préalable à la communication de renseignements et elles ont l'occasion de contester celle-ci. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* établit une norme différente pour la communication de renseignements personnels : en règle générale, l'individu concerné n'est pas informé à l'avance, pas plus qu'il n'a l'occasion de contester la décision de l'institution fédérale de communiquer des renseignements personnels le concernant. À l'heure actuelle, la seule protection à ce titre est offerte par le Commissaire à l'information, qui peut recommander que, puisqu'il contient des renseignements personnels, un document ne soit pas communiqué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou par le Commissaire à la protection de la vie privée, qui apprend souvent la communication des renseignements après coup.

Le Comité a conclu que les personnes intéressées devraient généralement être informées de l'intention d'une institution fédérale de dévoiler des renseignements personnels les concernant. Si un nombre considérable de personnes sont touchées par une décision de communiquer des dossiers qui risquent de violer leur vie privée, le Commissaire à la protection de la vie privée devrait être autorisé à déterminer si la communication de ces renseignements personnels peut constituer une violation des droits de l'individu qui n'est pas justifiée par des «raisons d'intérêt public» et, dans l'affirmative, à

3.8 Le Comité recommande que l'on envisage d'apporter de légères modifications à la définition de «renseignements personnels» afin de régler certains problèmes techniques qui ont été soulevés dans les mémoires présentées au Comité et au ministère de la Justice.

3.9 Le Comité recommande que les dispositions des articles 3 et 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient intégrées à la *Loi sur l'accès à l'information*.

3.10 Le Comité recommande que le paragraphe 19(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* soit modifié pour se lire ainsi : «Nonobstant le paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale doit donner communication des renseignements....»

3.11 Le Comité recommande que la définition des «renseignements personnels» trouvée dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit modifiée de façon à ce que le salaire exact d'agents du gouvernement nommés par décret puisse être communiqué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais que seul l'éventail des salaires des employés de la Fonction publique puisse être communiqué.

Communication de renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public

Le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit un certain nombre de cas dans lesquels «la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée». Par ailleurs, la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit la communication de renseignements personnels dans trois cas : 1) si l'individu qu'ils concernent y consent; 2) si le public y a accès; ou 3) si la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.¹⁴

L'un des cas dans lesquels le responsable d'une institution fédérale peut communiquer des renseignements personnels préoccupe beaucoup le Comité. L'information peut être communiquée si le responsable de l'institution est d'avis que «des raisons d'intérêt public justifiaient nettement une éventuelle violation de la vie privée».¹⁵ Mais la détermination de ce que l'on entend par «des raisons d'intérêt public» pourra de toute évidence avoir des répercussions graves sur la vie privée de l'individu. Le Comité s'inquiète de ce que cette décision relève essentiellement de la discrétion de l'institution fédérale; l'individu concerné n'y participe pas, pas plus qu'il n'est généralement informé de la décision.

Un relevé des renseignements communiqués en vertu du paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est conservé à l'intention du Commissaire à la protection de la vie privée. Celui-ci doit être informé par écrit au préalable de la communication des renseignements personnels «si les circonstances le justifient» ou «immédiatement» après la communication dans les autres cas. Le Commissaire peut mettre l'individu concerné au courant s'il le juge approprié. En règle générale, cependant, cela est l'exception plutôt que la règle.

Cette contradiction entre la protection des renseignements personnels et leur communication «pour des raisons d'intérêt public» se retrouve dans la plupart des lois sur l'accès à l'information. Par exemple, aux États-Unis, la *Loi sur la liberté d'information (Freedom of Information Act)* interdit la communication des renseignements suivants : dossiers d'emploi, dossiers médicaux et autres dossiers de nature similaire dont la divulgation constitue clairement une violation injustifiée de la vie privée.¹⁶ Le Bill 34 de l'Ontario sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels précise que l'on ne refusera pas de communiquer un document si des raisons impératives d'intérêt public justifient nettement leur communication et sont plus importantes que les raisons qui justifieraient leur non-divuligation ou leur confidentialité.

Le relevé des documents communiqués en vertu du paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a été présenté au Comité par le Commissaire à la protection de la vie

La divulgation de renseignements est autorisée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans un certain nombre de cas prévus à l'article 8, notamment si des raisons d'intérêt public justifient nettement une éventuelle violation de la vie privée.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit généralement des mesures de protection de la vie privée, sauf lorsque les documents recherchés renferment de l'information qui rentre dans l'une de ces trois grandes catégories :

1. Certains renseignements concernant les modalités d'emploi des fonctionnaires et les opinions qu'ils ont exprimées dans l'exercice de leurs fonctions;
2. Des renseignements similaires au sujet d'individus qui ont conclu un contrat de prestation de services avec une institution fédérale; et
3. Des renseignements concernant «des avantages financiers facultatifs, notamment la

délivrance d'un permis ou d'une licence».¹¹

Le Comité est d'accord avec la formulation générale de la loi. Cependant, il estime qu'il faut apporter certains éclaircissements afin de régler des problèmes particuliers qui se sont présentés. Le Commissaire à l'information pense qu'il serait préférable que ces exceptions à la communication de renseignements personnels ne se retrouvent pas dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, mais plutôt, et de façon explicite, dans la *Loi sur l'accès à l'information*.¹² Celle-ci constituerait ainsi un code complet régissant la divulgation des documents du gouvernement fédéral.

Le Comité a constaté que dans certains milieux, on a interprété l'article 19 comme une interdiction totale de divulgation de tout renseignement personnel. En dépit des critères d'exception prévus au paragraphe 19(2), le Comité croit comprendre que parfois, le simple fait qu'un document renferme des renseignements personnels est suffisant pour en interdire la communication. Ce problème pourrait être évité si l'on modifiait le paragraphe 19(2) de la façon suivante :

«Nonobstant le paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale doit donner communication des renseignements....»

Le Comité est d'accord avec les conclusions des mémoires du ministère des Affaires extérieures et du Groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels, selon lesquelles il est nécessaire de préciser la définition de «renseignements personnels» en ce qui concerne les fonctionnaires du gouvernement.¹³ Plus précisément, le Comité s'est penché sur la question des documents qui révéleraient le salaire des fonctionnaires. La définition de «renseignements personnels» donnée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* exclut les renseignements concernant un fonctionnaire, et notamment «la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste».

Le gouvernement devrait avoir pour politique de ne pas imposer de restrictions à la divulgation de données précises sur la rémunération de ses agents nommés par décret. Le salaire exact des directeurs généraux et des cadres supérieurs des sociétés d'Etat et des organismes de réglementation devrait de façon générale être accessible en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. En ce qui concerne les employés de la Fonction publique, le Comité reconnaît que la divulgation de leur salaire précis pendant quelques années consécutives permettrait à leurs collègues et à d'autres personnes de déterminer si les fonctionnaires en question ont touché ou non une augmentation au mérite et d'obtenir d'autres informations de nature délicate. En conséquence, le Comité appuie les dispositions actuelles, selon lesquelles seul l'éventail des salaires des employés de la Fonction publique peut être communiqué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

risqueraient vraisemblablement de porter un préjudice considérable à des «négociations» menées par le gouvernement du Canada.

Recommandation :

3.6 Le Comité recommande que le mot «affaires» à l'article 14 de la Loi sur l'accès à l'information et à l'article 20 de la Loi sur la protection des renseignements personnels soit supprimé et remplacé par le mot «négociations».

Affaires internationales et défense nationale

Trois grands centres d'intérêt du gouvernement sont protégés par une exception prévue à l'article 15 de la Loi sur l'accès à l'information et à l'article 21 de la Loi sur la protection des renseignements personnels : les affaires internationales, la défense nationale et la sécurité nationale. Même si l'exception est discrétionnaire et prévoit un critère de détermination du préjudice, le Comité a relevé une observation du ministère de la Justice, selon laquelle «on ne connaît pas de cas où des renseignements délicats sur la sécurité nationale ont été communiqués».

Un problème de formulation semble s'être présenté en ce qui concerne cette exception. La loi prévoit un critère général de détermination du préjudice, après quoi elle décrit neuf catégories de renseignements dont la divulgation peut être refusée. On peut soutenir que la communication de tout renseignement qui rentre dans l'une ou l'autre de ces catégories doit être refusée, même si sa divulgation n'entraînerait aucun préjudice. Le Commissaire à l'information a interprété cet article de la façon suivante : l'institution doit non seulement établir que les documents dont on refuse la communication sont identiques ou similaires aux documents décrits dans l'article, mais elle doit encore fournir une preuve de la nature du préjudice qui risquerait vraisemblablement de survenir si le document en question était communiqué. D'un autre côté, le ministère de la Justice a affirmé qu'il n'est pas essentiel que les catégories prévues s'appliquent strictement à l'information recherchée avant que l'on se prévale du droit de refus, dans la mesure où l'on prouve la présence d'un préjudice.

Le Comité pense que la principale question à trancher pour l'interprétation de cette disposition, c'est de déterminer si la communication peut causer un préjudice discernable. Néanmoins, ce préjudice doit être analogue aux exemples prévus dans les neuf catégories d'exception énoncées dans la loi. Autrement, cette liste d'exceptions n'aurait pas de raison d'être.

Recommandation :

3.7 Le Comité recommande que l'on modifie les deux lois afin de préciser que les catégories d'exceptions énumérées à l'article 15 de la Loi sur l'accès à l'information et prévues implicitement à l'article 21 de la Loi sur la protection des renseignements personnels ne sont que des exemples de documents dont la divulgation peut entraîner un préjudice; le principal critère devrait être de déterminer si la divulgation risque de porter préjudice à un intérêt de l'État qui est analogue aux intérêts énumérés dans la loi.

Renseignements personnels

Même si l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information semble impératif, en réalité, il renvoie à la définition des «renseignements personnels» que renferme l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce dernier fait une longue liste des renseignements inclus ou non dans la définition de «renseignements personnels», aux fins des deux lois. Cette formulation est malencontreuse, puisqu'il faut examiner les deux lois pour connaître ses droits à l'information ou à la protection. À ce titre, le Comité s'est inspiré du rapport du Groupe de travail de fonctionnaires chargés de la mise en oeuvre de la législation sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.¹⁰

discrétionnaire basée sur un critère de détermination du préjudice. Il est cependant reconnu que les documents et les renseignements personnels fournis à une institution fédérale par un autre gouvernement sont tout aussi importants pour celui-ci que les renseignements commerciaux fournis par un tiers le sont pour ce tiers, qu'il s'agisse d'une compagnie ou d'un individu. Le Comité en conclut donc que les autres gouvernements devraient avoir des droits en matière de notification et de révision semblables aux droits accordés aux tiers en vertu des articles 28, 29 et 44 de la *Loi sur l'accès à l'information*.

À l'heure actuelle, il n'a pas été établi clairement si les autorités gouvernementales des États américains sont visées par l'alinéa 13(1a) de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'alinéa 19(1a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il faudrait modifier les deux lois pour préciser clairement que les organismes ou institutions d'un État ou d'une province d'un autre pays sont expressément visés. De la même façon, les deux lois devraient préciser clairement que les institutions administratives autochtones, comme le district administratif de la bande sechele de la Colombie-Britannique, doivent être traitées de la même façon que les autres paliers de gouvernement.

Recommandations :

3.2 Le Comité recommande que les dispositions relatives aux exceptions de l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient reformulées de façon à ce que ces exceptions soient discrétionnaires et assorties d'un critère de détermination du préjudice. En outre, elles devraient permettre que l'on informe d'autres gouvernements de toute demande de divulgation de documents ou de renseignements personnels transmis par eux à titre confidentiel, et les autoriser à contester toute recommandation de divulgation de ces documents devant le Commissaire à l'information ou le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale. Le fardeau de la preuve dans ces cas devrait incomber aux autres gouvernements. Lorsqu'il s'agit du gouvernement d'un État étranger, un délai de trois mois devrait être prévu pour attendre sa réponse et il faudrait transmettre copie de la demande au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

3.3 Le Comité recommande de surcroît que l'on reformule l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à préciser que les institutions ou les gouvernements faisant partie de l'appareil gouvernemental d'États étrangers (par exemple les gouvernements des divers États des États-Unis et leurs organismes) sont compris aux fins de cette exception.

3.4 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon à ce que les institutions des autorités administratives autochtones reçoivent la même protection que les autres gouvernements aux fins de cette exception.

3.5 Le Comité recommande que le Commissaire à la protection de la vie privée soit prié de continuer à surveiller l'échange de renseignements personnels entre les provinces et le gouvernement fédéral afin de promouvoir l'application réciproque et uniforme de pratiques équitables en matière d'information.

Affaires fédéro-provinciales

Le Comité note que le Bill C-15 sur l'accès à l'information présenté par le gouvernement progressiste conservateur en 1979 prévoyait une formulation plus étroite. Il n'y était pas question «d'affaires» fédéro-provinciales, mais plutôt de «négociations». Le Comité est d'avis que l'expression «affaires fédéro-provinciales» risque de se révéler trop vaste dans une fédération comme le Canada; en conséquence, la formule plus étroite est préférée. La divulgation de l'information pourrait être refusée en vertu de ces dispositions dans les seuls cas où les documents ou les renseignements personnels

des problèmes, puisque certaines provinces ont prié le gouvernement fédéral de traiter toute l'information qu'il reçoit d'elles comme des renseignements confidentiels. Comme l'a déclaré le Commissaire à la protection de la vie privée au Comité :

Ce qui n'est pas défendable, ce sont les prétentions générales à la confidentialité que certaines provinces formulent à l'égard de tous les renseignements qu'elles communiquent au gouvernement fédéral. Dans un Etat fédéral, de très nombreux renseignements personnels sont échangés entre les divers paliers de gouvernement. Lorsqu'une province impose unilatéralement la confidentialité à tous les renseignements qu'elle partage avec le gouvernement fédéral, des quantités importantes de renseignements personnels sont automatiquement soustraits à toute possibilité d'accès. Selon la formulation actuelle de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les institutions fédérales qui reçoivent des renseignements personnels d'une province qui a insisté sur le caractère général de confidentialité ne possèdent aucun pouvoir discrétionnaire. La stipulation de l'article 19 est absolue :

«Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication»;⁴

Le Comité est d'accord avec le Commissaire à la protection de la vie privée lorsqu'il affirme que «la bonne réputation de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est fortement compromise, bien sûr, si les prétentions au caractère confidentiel sont mises de l'avant pour des raisons qui sont ni bonnes ni suffisantes».⁵

Comme à l'heure actuelle le Québec est la seule province qui a une loi comparable à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les résidents des neuf autres provinces ne peuvent être assurés d'avoir accès aux renseignements personnels les concernant qui sont renfermés dans les fichiers provinciaux. Cette situation changera évidemment dans la mesure où d'autres provinces adopteront des lois sur la protection des renseignements personnels, comme le Bill 34 qui est actuellement étudié par l'Assemblée législative de l'Ontario. Le Comité appuie fermement l'adoption de telles lois sur la protection des renseignements par chacune des provinces.

Quoi qu'il en soit, le Comité reconnaît que selon les pratiques actuelles, le contrôle des renseignements personnels en provenance d'une province relève généralement de celle-ci. Cependant, cette situation laisse à désirer. Le Commissaire à la protection de la vie privée, qui n'est pas le seul à penser ainsi, a fait la remarque suivante : «L'article 19 demeure une importante cause de contrariété pour les personnes qui demandent des renseignements personnels et pour les personnes chargées d'administrer la *Loi sur la protection des renseignements personnels*».⁶ Le Commissaire a remarqué que l'application de cet article par les ministères constitue l'obstacle le plus important à la communication de renseignements personnels. De surcroît, il n'a constaté l'existence d'aucune procédure, chez les institutions fédérales, qui permettrait de déterminer si les renseignements communiqués par les provinces ont été obtenus ou reçus à titre confidentiel ou non, à part les ententes cadres de confidentialité conclues avec les provinces. Ce sont ces ententes qui font si souvent obstacle à la divulgation de tout renseignement transmis au gouvernement fédéral par les provinces.⁷

Le Comité applaudit aux progrès réalisés par le Commissaire à la protection de la vie privée et par le Solliciteur général pour établir des liens de collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces du Québec, de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Colombie-Britannique en vue de l'application réciproque de l'alinéa 19(1)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en ce qui concerne les renseignements ayant trait aux enquêtes de police. Dans une entente d'éloges, ces provinces ont accepté que les renseignements personnels transmis par elles au gouvernement fédéral soient traités comme des renseignements personnels obtenus par le gouvernement fédéral et que les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'y appliquent.⁸ Ces renseignements ayant trait aux enquêtes de police constituent évidemment une proportion substantielle des renseignements échangés entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le Comité estime qu'il y aurait lieu de reformuler l'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour prévoir une exception

des catégories d'exception prévues. Peu important, dans ce cas, que le Commissaire à l'information ait examiné le document et qu'il ait demandé sa divulgation - peut-être pour tenter de persuader l'institution fédérale qu'aucun préjudice n'en résulterait.

Le Comité est très inquiet de cette contradiction, qui fait que des documents dont la communication n'entraînerait aucun préjudice sont retenus en vertu de dispositions ayant pour objet de promouvoir la divulgation. Il s'inquiète également des exceptions impératives prévues dans les deux lois, en vertu desquelles les fonctionnaires sont tenus de refuser la communication de documents, même si aucun préjudice discernable ne résulterait de leur divulgation. En conséquence, il estime qu'il est essentiel de réviser en profondeur la formulation des dispositions relatives aux exceptions, afin de maintenir la crédibilité de la loi. Toutes les exceptions devraient être discrétionnaires. En outre, elles devraient généralement prévoir un critère de détermination du préjudice en vertu duquel l'institution fédérale serait tenue de démontrer dans chaque cas le genre de préjudice qui pourrait vraisemblablement découler de la divulgation.

Finalement, en règle générale, il faudrait que pour chaque exception, on précise que le préjudice qui résulte de la divulgation doit être «considérable». En conséquence, toutes les dispositions relatives aux exceptions devraient être formulées ainsi : le responsable d'une institution fédérale «peut» refuser la communication de documents ou de renseignements personnels «dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice *considérable*» à certains intérêts. Ainsi, lorsqu'ils doivent trancher entre des intérêts contradictoires, les Commissaires et la Cour fédérale devraient favoriser la divulgation, à moins d'être convaincus qu'il en résulterait un préjudice considérable.

Recommandation :

3.1 Le Comité recommande que, sous réserve des mesures précises qui sont proposées ci-dessous, toutes les dispositions prévoyant des exceptions contenues dans la *Loi sur l'accès à l'information* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient reformulées de façon à être assorties d'un critère de détermination du préjudice et à être de nature discrétionnaire. Seules les exceptions touchant les documents du Cabinet (question que l'on verra plus tard dans les présentes) ne devraient pas être visées par l'obligation de démontrer que la divulgation porterait un préjudice considérable à certains intérêts. Dans les autres cas, l'institution fédérale pourrait refuser la communication de documents ou de renseignements personnels que dans les seules circonstances où la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice considérable à certains intérêts.

A. Exceptions précises

Renseignements obtenus à titre confidentiel du gouvernement d'un Etat étranger

L'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* et l'article 19 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoient actuellement une exception impérative concernant les documents et les renseignements personnels «obtenus à titre confidentiel» d'un autre gouvernement. Le bien-fondé de cette exception est incontestable. Nul ne devrait avoir le droit de s'adresser au gouvernement fédéral pour obtenir des documents et des renseignements personnels fournis par un autre gouvernement à titre confidentiel. En principe, le requérant devrait s'adresser directement à cet autre gouvernement pour avoir accès aux renseignements ou documents en question. Ainsi, des documents transmis au gouvernement fédéral par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, par exemple, devraient être demandés au gouvernement du Nouveau-Brunswick, en vertu de sa *Loi sur le droit à l'information*. Cependant, ce ne sont pas toutes les provinces qui ont une loi sur l'accès à l'information.

L'alinéa 19(1)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdit la communication de renseignements personnels obtenus à titre confidentiel «des gouvernements des provinces ou de leurs organismes». Selon les témoignages présentés au Comité, cette disposition a créé

CHAPITRE 3

EXCEPTIONS ET DOCUMENTS CONFIDENTIELS DU CABINET : LE REFUS DE COMMUNICATION

L'élément le plus important de toute mesure législative sur l'accès à l'information ou la protection des renseignements personnels est peut-être la série d'exceptions à la règle du libre accès ou de la protection de la vie privée. Ces exceptions protègent divers intérêts, tant gouvernementaux que non gouvernementaux. Si un document ou des renseignements personnels tombent (en partie ou en totalité) sous le coup d'une exception précise, alors le gouvernement sera justifié (ou dans certains cas tenu) de refuser de les divulguer. L'institution fédérale doit cependant préciser quelle disposition de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* elle invoque (ou elle invoquerait si le document existait) pour en refuser la communication. À l'heure actuelle, l'institution n'est pas tenue de confirmer l'existence d'un document ou de renseignements personnels précis, puisque la confirmation ou le démenti de leur existence peut être l'information qui ne doit justement pas être communiquée. Chaque institution fédérale doit prélever du document demandé les parties visées par la règle d'exception et donner accès au reste du dossier - mais cependant, uniquement en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Il est très difficile de formuler des dispositions prévoyant des exceptions; cependant, la terminologie précise utilisée dans le texte réglementaire est un facteur crucial lorsqu'il s'agit de déterminer dans quelle mesure le gouvernement doit être ouvert. Le ministère de la Justice a exposé clairement ce problème de formulation :

Les exceptions sont fondées soit sur un critère de « préjudice » ou sur celui de « classe » et peuvent être discrétionnaires ou impératives. En ce qui concerne les exceptions fondées sur le critère de « préjudice », il faut se demander si la divulgation des renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice à des intérêts particuliers, par exemple, à la conduite d'activités essentielles à l'intérêt national ou à la sécurité de certaines personnes ou de leurs affaires commerciales. Les exceptions fondées sur le critère de « classe » sont accordées à l'égard de catégories de documents dont la communication est présumée comporter un risque vraisemblable d'être préjudiciable, par exemple, les renseignements obtenus à titre confidentiel du gouvernement d'une province ou de ses organismes.

Si l'exception est discrétionnaire, le responsable d'une institution gouvernementale peut décider s'il y a lieu de l'invoquer dans un cas particulier. Si elle est impérative, le responsable de l'institution gouvernementale n'a pas ce choix, et elle doit être invoquée.

... Les documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada [soit dans la pratique, le Cabinet] dont l'existence remonte à moins de 20 ans sont soustraits à l'application des dispositions de la Loi en vertu de l'article 69. Contrairement à celle d'invoquer une exception, la décision de soustraire des documents à l'application de la Loi en vertu de l'article 69 ne fait pas l'objet d'un examen du Commissaire à l'information ou de la Cour fédérale qui n'ont ni l'un ni l'autre le droit de prendre connaissance des documents en question.¹

Le Commissaire à l'information a signalé que certains documents ne sont pas communiqués en vertu d'exceptions impératives, alors que leur divulgation n'entraînerait aucun préjudice.² Dans un important jugement³, le juge en chef adjoins examine les circonstances entourant l'application d'une disposition de la *Loi sur l'accès à l'information* qui prévoit une exception discrétionnaire. Selon la décision rendue, « une fois qu'il est décidé qu'un document entre dans la catégorie de documents mentionnés au paragraphe 21(1) [qui concerne l'exception discrétionnaire en question], le droit du requérant d'en obtenir la communication est assujéti au pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution fédérale de donner suite à la demande ». De plus, la Cour a jugé qu'en pareilles circonstances, l'exercice du pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution fédérale ne peut faire l'objet d'un examen par la Cour, une fois qu'il a été établi que le document est visé par l'une ou l'autre

- ¹⁸ Mémoire du ministère des Communications, p. 5.
- ¹⁹ Voir Canada, *L'administration fédérale du Canada 1980*, Ottawa, 1980, et Canada, *Répertoire des programmes et services du gouvernement fédéral 1986*, 7^e édition, Ottawa, 1986.
- ²⁰ *Rapport annuel 1985-86* du Commissaire à la protection de la vie privée, p. 31.
- ²¹ Circular A-130, *Federal Register*, vol. 50, n° 247, 24 décembre 1985, 52739.
- ²² *Overview of Computer Matching to Detect Fraud and Management in Government Programs*, audiences du Subcommittee on Oversight of Government Management of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, 97th Congress, 2nd Session, 15 et 16 décembre 1982, Washington, D.C., Government Printing Office, 1983, p. 149-151.
- ²³ Conseil du Trésor, *Examen de la coordination de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels au sein des institutions fédérales*, présenté au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.
- ²⁴ *Ibid.*

¹ Commissaire à l'information, *Rapport spécial*, Ottawa, 1985, p. 3-4.

² *Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, c. 33, alinéa 22(1)(a).

³ D'après les annexes actuelles, cela devrait inclure les entités suivantes : administrateurs, administrateurs, agences, archives, bibliothèques, bureaux, centres, centres de recherche, commissions, conseils, conseils consultatifs, conseils de recherche, conseils de révision, conseils [fédéraux] d'administrateurs, départements d'Etat, directions, directeurs, hôtels de la monnaie, instituts, ministères, musées, offices, organismes statistiques, secrétaires, services, services policiers, sociétés d'Etat, tribunaux, ou tout autre organisme semblable.

⁴ C'est ce qui a été fait dans la *Loi sur les restrictions salariales du secteur public*, S.C. 1980-83, c. 122.

⁵ Président du Conseil du Trésor, *Rapport annuel au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada*, Comptes publics du Canada, volume III, Ottawa, 1986, iii.

⁶ *Ibid.*, III, iii. Statistique Canada signale que les entreprises qui appartiennent au gouvernement employaient 208 134 personnes en septembre 1986 (*The Globe and Mail*, 2 janvier 1987).

⁷ *Ibid.*, III, 378.

⁸ Voici des exemples de sociétés d'Etat qui sont déjà énumérées dans les annexes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (et de la *Loi sur l'accès à l'information*) : Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, Banque du Canada, Banque fédérale de développement, Commission d'énergie du Nord canadien, Monnaie royale canadienne, Office national du film, Société canadienne d'hypothèques et de logement, Société canadienne des ports, Société canadienne des postes, Société d'assurance-dépôts du Canada, Société du crédit agricole, Société pour l'expansion des exportations et Uranium Canada Ltée.

Les sociétés d'Etat dont le nom suit ne sont actuellement pas visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* : Air Canada, Associés Mingan Ltée, Canadian National (West Indies) Steamships Ltd., Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, Corporation Place du Havre Canada, Energie atomique du Canada Ltée, Harbournfront Corporation, Loto Canada Inc., Petro-Canada, Societa a responsabilita limitata Immobiliare San Sebastiano, Société canadienne des paris sportifs, Société de construction des musées du Canada Inc., Société de développement du Cap-Breton, Société du port de Halifax, Société du port de Montréal, Société du port de Prince Rupert, Société du port de Québec, Société du port de Vancouver, Société immobilière du Canada Ltée, Société Radio-Canada, St. Anthony Fisheries Limited, VIA Rail Canada Inc.

Ainsi, le champ d'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* serait étendu à 27 des 57 sociétés de la Couronne figurant sur la liste du Conseil du Trésor. (Président du Conseil du Trésor, *Rapport annuel au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada*, volume III, ix-x.)

⁹ *Rapport annuel 1985-86 du Commissaire à la protection de la vie privée*, Ottawa, 1986, p. 13-14; *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général* (ci-après appelés *Audiences*), fascicule n° 11, 13 mai 1986, 9, 31.

¹⁰ *Audiences*, 13:35, 20:20, 22:18, 28:8.

¹¹ *The Globe and Mail*, 26 mars 1986, p. 1

¹² Selon l'article 2 du Bill 34 de l'Ontario, An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, «institution» s'entend de (traduction) «tout organisme, conseil, commission, corporation ou autre agence désignée comme une institution dans le règlement».

¹³ Voir : Président du Conseil du Trésor, *Rapport annuel au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada*, III, 13.

¹⁴ Voir : Québec, *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q. c. A-21, art. 83; Ontario, Bill 34, An Act to provide for Freedom of Information and Protection of Individual Privacy, 1986, art. 43; République fédérale d'Allemagne, *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le traitement de l'information*, 27 janvier 1977, art. 4; France, *Loi 78-17 du 6 janvier 1978 sur l'informatique, les fichiers et les libertés individuelles*, c. 5; Royaume-Uni, *Data Protection Act 1984*, c. 35, art. 21; Suède, *Loi sur la protection des renseignements personnels*, 1982, art. 22-23.

¹⁵ *Overview of the Privacy Act of 1974*, audiences du Subcommittee of the Committee on Government Operations, House of Representatives, 98th Congress, 7 et 8 juin 1983, Washington, D.C., 1983, p. 600.

¹⁶ *Audiences*, fascicule n° 11, 13 mai 1986 : 9; *Rapport annuel 1985-86 du Commissaire à la protection de la vie privée*, p. 30.

¹⁷ Mémoire de l'Association des consommateurs du Canada, p. 5.

- 2.15 Le Comité recommande, à la lumière des conclusions des consultations tenues par le Conseil du Trésor en 1986 auprès des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, que le Conseil du Trésor prenne des mesures pour s'assurer que les coordonnateurs, qui devaient être des fonctionnaires de niveau supérieur chaque fois que c'est possible, aient un accès direct aux cadres supérieurs et aux gestionnaires supérieurs de programme des institutions fédérales et de bonnes relations de travail avec eux, pour garantir que leurs tâches en matière de gestion de l'information, qui sont complexes, exigeantes et sans cesse plus vastes, soient bien comprises et qu'ils reçoivent eux-mêmes l'appui dont ils ont besoin. Le Conseil du Trésor devrait également mettre à jour son énoncé des exigences concernant le rôle des coordonnateurs, particulièrement en ce qui touche les fonctions liées à la politique de saisie des données, aux répertoires de renseignements, aux questions de protection des renseignements personnels et aux problèmes de sécurité.
- 2.16 Le Comité recommande que le Conseil du Trésor mette sur pied un programme officiel et normalisé de formation à l'intention des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, peut-être à l'aide de modules de formation automatisés, d'audio-visuels et de films.
- 2.17 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et le ministre de la Justice s'intéressent davantage à la coordination centrale et à l'orientation de la politique dans le cas des questions législatives concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels dont les ramifications touchent toute l'administration fédérale.

fédérale de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, sur le modèle de l'*American Society of Access Professionals* (ASAP), qui offre un programme de formation et de sensibilisation aux fonctionnaires du gouvernement fédéral américain, au sujet à la fois de la *Loi sur la protection des renseignements professionnels* et de la *Loi sur la liberté d'information*.

En 1986, par suite des audiences du Comité, le Conseil du Trésor a examiné les rôles des coordonnateurs et leur satisfaction professionnelle, afin de mieux comprendre les problèmes auxquels ils font face actuellement. Cet examen a pris la forme d'une discussion libre auprès de quinze coordonnateurs et de conseillers en personnel, discussion qui a ensuite fait l'objet d'un rapport du Conseil du Trésor.²³

Ce rapport vient confirmer un certain nombre des préoccupations du Comité. «Tous les coordonnateurs conviennent que ce rôle de coordination devrait être fortement appuyé par la haute direction grâce à un accès direct au sous-ministre ou au sous-ministre adjoint principal. Pour y parvenir, le service de l'AIPRP devrait faire partie du Bureau du SM ou du SMA ou se référer directement à lui; il pourrait également nommer à titre de coordonnateur un cadre supérieur ayant un accès direct au SM ou au SMA.» Les coordonnateurs jugent essentiels «la participation et l'appui soutenu de la haute direction pour que les gestionnaires de programme prennent en considération les exigences de l'AIPRP. Le coordonnateur doit avoir un accès direct aux principaux responsables des programmes de manière à accélérer le traitement des réponses aux demandes et à garantir leur sensibilisation aux exigences juridiques et politiques de l'AIPRP.» En outre, le rapport souligne «le besoin particulier de définir la responsabilité de gestionnaires supérieurs de programme» lorsqu'ils donnent des directives sur la façon de traiter les demandes d'AIPRP.

Le rapport du Conseil du Trésor signale également un «consensus [de la part des coordonnateurs] pour que le Conseil du Trésor mette à jour son énoncé des exigences concernant le rôle du coordonnateur, particulièrement en ce qui touche les fonctions liées à la politique de saisie des données, au répertoire de renseignements, aux questions de protection des renseignements personnels et aux problèmes de sécurité». Les coordonnateurs se préoccupent également de ce que les cadres supérieurs des institutions fédérales ne semblent pas bien comprendre l'importance sans cesse croissante du rôle de coordination de l'AIPRP :

De façon générale, les coordonnateurs estiment qu'il y a lieu pour les cadres supérieurs fédéraux de se rendre compte de l'existence des lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et de reconnaître que ces dernières modifient fondamentalement la conduite des affaires publiques puisqu'elles influent sur toutes les étapes du traitement de l'information fédérale, depuis sa création jusqu'à son aliénation, et que leurs répercussions vont bien au-delà du traitement administratif de demandes.²⁴

Le rapport du Conseil du Trésor abordait également d'autres questions ayant trait au niveau des postes, à la classification du personnel et à la formation du personnel de soutien administratif dans les bureaux d'AIPRP. Finalement, certains coordonnateurs «pensent également que le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice devraient s'intéresser davantage à la coordination centrale et à l'orientation de la politique dans le cas de questions dont les ramifications touchent toute l'administration fédérale».

Le Comité fait les recommandations suivantes, pour confirmer et relever le rôle des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, qui est d'une importance capitale.

Recommandations :

2.14 Le Comité recommande que le statut et le rôle des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels soient reconnus explicitement dans l'article 73 de la *Loi sur l'accès à l'information* et dans l'article 73 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, puisqu'ils sont les principaux responsables de l'application de ces lois au sein des institutions fédérales.

Un autre modèle qui permettrait l'application plus efficace des deux lois au sein des institutions fédérales mérite d'être étudié. En 1975, le Département de la Défense des États-Unis a mis sur pied sa propre commission de protection de la vie privée, sous la direction du sous-secrétaire adjoint à l'administration, de même qu'un bureau de protection de la vie privée, composé de trois agents et d'une secrétaire. Le directeur de ce bureau est le secrétaire exécutif de la commission de protection de la vie privée. Ces personnes et organismes sont chargés de l'interprétation et de l'application, au sein du Département de la Défense, de la Loi américaine sur la protection des renseignements personnels, adoptée en 1974. Il est regrettable qu'aucune institution fédérale canadienne n'ait mis sur pied de bureau comparable chargé de garantir l'application de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

À l'heure actuelle, la formation qui est offerte aux coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels semble inadéquate, en ce sens qu'il n'existe aucun programme régulier de formation à l'échelle du gouvernement, sauf les mesures conjointes spéciales (et dignes d'éloges) prises par la Direction de la politique administrative du Conseil du Trésor et les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée. Il s'agit de six à huit cours par année qui se fondent sur des études de cas concrètes, et qui sont dispensés aux cadres supérieurs. Le Conseil du Trésor offre également une formation ponctuelle pour les institutions fédérales qui ont une charge de travail considérable.

Le Comité recommande vivement au Conseil du Trésor d'organiser un programme de formation officiel normalisé à l'intention des nouveaux coordonnateurs à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, peut-être à l'aide de modules de formation automatisés, d'audio-visuels et de films. Le Bureau américain de la gestion et du budget (*US Office of Management and Budget*), dont les responsabilités réglementaires sont comparables à celles du Conseil du Trésor, délègue la responsabilité de cette formation au Bureau de la gestion du personnel (*Office of Personnel Management*), qui s'appelait autrefois Commission de la Fonction publique (*Civil Service Commission*).²¹ Le Conseil du Trésor pourrait par exemple conclure des ententes avec la Commission de la Fonction publique du Canada en vue de cette formation. Il pourrait structurer les programmes de formation en fonction de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, de préférence dans le cadre des programmes réguliers de formation des ministères, puis charger la Commission de la Fonction publique d'offrir les cours selon une formule de recouvrement des coûts.

On retrouve un autre programme de formation intéressant aux États-Unis. En 1981-1982, le Département de la Défense, par l'entremise de son bureau de protection de la vie privée, et en collaboration avec le Département de la Santé et des Services sociaux, a mis sur pied son propre programme de formation au sujet de la Loi sur la protection des renseignements personnels à l'intention de ses cadres; la formation était assurée à l'origine par le personnel du bureau de protection de la vie privée.²² L'objectif du programme devrait être de donner aux gestionnaires locaux la formation nécessaire pour qu'ils puissent offrir eux-mêmes d'autres programmes de formation.

Les institutions du gouvernement canadien devraient être incitées à collaborer entre elles pour offrir cette formation. La Gendarmerie royale du Canada et Revenu Canada (Impôt), sont des candidats tout désignés pour prendre le leadership dans ce domaine, car ils ont réussi à mettre sur pied des programmes de formation interne efficaces. Revenu Canada (Impôt), offre des programmes de formation et de recyclage à son personnel au sujet de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels. On y utilise des études de cas tirées des fichiers des contribuables. Revenu Canada s'apprête actuellement à distribuer à tous ses employés une brochure rédigée sous forme de questions et de réponses sur les deux lois. En 1985, la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée de ce ministère a tenu des séminaires à l'intention de gestionnaires dans sept villes du Canada, à la demande de l'Institut canadien des comptables agréés.

Le Comité applaudit à l'initiative des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, qui ont décidé, au cours des derniers mois, de créer une association

Ces remarques s'appliquent tout aussi bien aux coordonnateurs de l'accès à l'information.

Ce qui est évitable, c'est l'absence de soutien fourni par leurs supérieurs à certains coordonnateurs de la protection de la vie privée. Il y a des coordonnateurs qui hésitent même à signaler leurs inquiétudes aux avocats du ministère dans la crainte d'être considérés comme déloyaux. Collectivement, ils ne semblent pas exercer une grande influence à titre de conscience de leur ministère pour la protection de la vie privée. Beaucoup d'entre eux n'ont pas leur place dans les grandes lignes hiérarchiques de l'organisation. Le poste de coordonnateur n'est pas encore considéré généralement comme souhaitable pour l'avancement de la carrière.²⁰

Leur rôle est difficile. Leur loyauté est divisée : il y a, d'un côté, leur propre ministère, où se déroule leur carrière et, de l'autre, l'obligation de faire respecter la Loi et les principes des pratiques équitables en matière d'information. Il arrive que ces deux rôles soient difficiles à concilier, ce qui est évidemment inévitable.

Le Commissaire à la protection de la vie privée a bien compris le rôle difficile des coordonnateurs, qu'il décrit comme des « professionnels de la protection de la vie privée » :

C'est aux responsables des institutions fédérales qu'incombe la responsabilité finale de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans la pratique, les institutions fédérales ont des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, à plein temps ou à temps partiel, dont la principale responsabilité consiste généralement à répondre aux demandes de communication de documents du gouvernement et de renseignements personnels. À l'occasion, les coordonnateurs perçoivent un conflit entre leurs responsabilités en vertu des deux lois et leurs perspectives d'avancement au sein de l'institution fédérale pour laquelle ils travaillent. Le défi consiste donc à trouver la meilleure façon de protéger leur carrière tout en leur donnant une certaine autonomie et une formation efficace. Le Comité est d'avis que les coordonnateurs doivent devenir les principaux agents de promotion de l'application efficace de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* au sein de chaque institution fédérale.

Les responsabilités des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels

- 2.11 Le Comité recommande que le *Registre d'accès* soit combiné à d'autres publications gouvernementales, notamment le *Répertoire des programmes et services du gouvernement fédéral* et *L'administration fédérale du Canada*.
- 2.12 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et les diverses institutions fédérales mettent cette publication cadre et le *Répertoire des renseignements personnels* à la disposition des utilisateurs qui veulent les consulter par ordinateur et(ou) les vendent sous forme numérique pour utilisation sur ordinateur.
- 2.13 Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor et les diverses institutions fédérales publient des sections spécialisées de ces divers guides d'utilisation, pour répondre aux besoins de groupes cibles particuliers.

Recommandations :

Comme le *Registre d'accès* et le *Répertoire des renseignements personnels* sont tous deux produits à partir d'une base de données informatisée, il serait indiqué que le Conseil du Trésor permette aux utilisateurs d'avoir accès aux données qui les concernent directement à partir d'un ordinateur et(ou) qu'il vende ces documents sous forme numérique, pour utilisation sur ordinateur.

- 2.9 Le Comité recommande que toute personne physique ou morale soit admissible à présenter une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'endroit d'où la demande est présentée ne devrait plus entrer en considération. Les sociétés commerciales, associations sans but lucratif, associations d'employés et syndicats devraient également être en mesure de se prévaloir de la loi.
- 2.10 Le Comité recommande de surcroît que l'on modifie le paragraphe 12(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin d'étendre le droit d'accès et le droit de demander la correction des renseignements personnels à quiconque, peu importe sa citoyenneté ou son lieu de résidence.

Instruments favorisant l'accès

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'article 11 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Conseil du Trésor doit faire publier des guides à l'intention des utilisateurs, soit le *Registre d'accès* et le *Répertoire des renseignements personnels*. Ces deux documents sont mis à jour par un bulletin publié deux fois par année.

Le Comité a entendu de nombreux témoins qui ont affirmé que même si le *Registre d'accès* s'est amélioré, il demeure vague et difficile à comprendre. Par exemple, l'Association des consommateurs du Canada juge que «ce répertoire n'est d'aucune utilité» et que «la description des documents qu'on y trouve fournit peu de renseignements».¹⁷ Le ministère des Communications a également noté dans son mémoire que le *Registre d'accès* «demeure une description assez vague, peu utile pour trouver exactement le document désiré. Habituellement, nous téléphonons [aux utilisateurs] pour obtenir davantage de précisions».¹² En outre, l'index du *Registre* est imprécis à plusieurs endroits.

Le président du Conseil du Trésor a indiqué que la production du *Registre d'accès* et du *Répertoire des renseignements personnels* suppose des coûts directs de publication et de distribution de 0,5 million de dollars par année et plusieurs fois cette somme au titre du temps-personne consacré par les institutions fédérales à l'établissement des deux répertoires et à la description des documents qui s'y trouvent. Il a ajouté que seule une faible proportion des demandes d'accès faisait même allusion au *Registre d'accès*.

Le Groupe de travail chargé de l'examen des programmes (la Commission Nielsen) a suggéré que l'on envisage une publication cadre qui combinerait le *Registre d'accès* à d'autres publications gouvernementales, notamment *L'administration fédérale du Canada* et le *Répertoire des programmes et services du gouvernement fédéral*.¹⁹ Cette suggestion a du mérite. Une telle publication cadre donnerait plus de détails aux utilisateurs éventuels, de sorte que les demandes d'accès pourraient indiquer de façon plus précise les documents recherchés.

Comme le *Registre d'accès* et le *Répertoire des renseignements personnels* sont déjà produits à partir d'un fichier informatisé, on devrait pouvoir extraire une partie de l'information sous forme de répertoires spécialisés, qui s'adresseraient à des groupes cibles précis. Par exemple, les utilisateurs s'intéressant aux questions touchant les Indiens, les Inuit ou les Métis tireraient profit de la production d'un répertoire concis qui ferait uniquement la liste de documents ou catégories de documents conservés au ministère des Affaires indiennes et du Nord, et peut-être dans une ou deux autres institutions, par exemple les ministères de la Santé et de l'Expansion industrielle régionale. Pour ces utilisateurs, il ne serait peut-être pas nécessaire de produire la version complète du *Registre d'accès* et du *Répertoire des renseignements personnels*. Les associations de protection de l'environnement, les groupes de consommateurs et les regroupements d'anciens combattants peuvent avoir des besoins relativement limités en matière d'information, auxquels répondrait amplement un index concis des documents conservés par le gouvernement. Pareillement, les détenus n'auraient normalement pas besoin de consulter tout le *Répertoire des renseignements personnels* pour trouver les fichiers d'information qui les concernent.

Les requérants autorisés

Qui devrait être en mesure de se prévaloir de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels? À l'heure actuelle, le droit d'accès en vertu de ces deux lois est limité aux citoyens canadiens ou aux résidents permanents au sens de la Loi sur l'immigration de 1976. Les deux lois prévoient que leur champ d'application peut être étendu par décret à d'autres personnes. Jusqu'à maintenant, aucune extension du champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information n'a été autorisée. En 1983, le droit d'accès à des renseignements personnels en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels a été étendu à tous les détenus dans les prisons canadiennes.

Il ne semble ni utile ni souhaitable de limiter de cette façon la portée de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Des organismes de l'extérieur du Canada peuvent facilement recourir aux services de personnes autorisées au Canada qui présenteront une demande en leur nom. Le Comité note qu'en vertu de la Loi américaine sur la liberté d'information (U.S. Freedom of Information Act), le droit d'accès aux documents du gouvernement est accordé à quiconque, sans restriction. Nous sommes d'avis que le moment serait bien choisi pour accorder des droits d'accès réciproques au Canada, particulièrement dans le contexte des importantes initiatives bilatérales actuellement en cours entre le gouvernement du Canada et celui des États-Unis.

En outre, les sociétés commerciales, les syndicats et d'autres organisations ne sont pas autorisés à recourir à la Loi sur l'accès à l'information dans sa forme actuelle. En conséquence, ce sont des personnes physiques qui doivent présenter des demandes au nom de ces personnes morales. Cette restriction de nature plutôt technique ne paraît pas justifiée. Il ne semble pas y avoir de motif valable, par exemple, pour qu'une entreprise ou un syndicat recherchant des dossiers du gouvernement doive faire appel à un intermédiaire pour pouvoir se prévaloir du droit d'accès en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

La plupart des lois protégeant les renseignements personnels ne limitent pas le droit d'accès aux citoyens ou aux résidents d'un pays. Elles accordent tout simplement le droit d'accès aux «personnes» ou aux «individus» concernés par les renseignements personnels, sans autres restrictions. Cela est vrai tant de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels du Québec (1982) que du Bill 34 de l'Ontario, de la Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels de l'Allemagne (1977), de la Data Protection Act du Royaume-Uni (1984), de la Loi sur la protection des renseignements personnels de la France (1978) ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels de la Suède (1982).¹⁴

Lors des premières audiences sur l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels des États-Unis, tenues en 1983, le Bureau des représentants commerciaux (Office of the United States Trade Representatives) et le Département d'État ont tous deux indiqué qu'ils seraient en faveur d'accorder le droit d'accès à des étrangers en vertu des deux lois, conformément aux législations étrangères sur la protection des renseignements.¹⁵ Cependant, à l'heure actuelle, les étrangers n'ont pas le droit d'accès aux documents ni le droit de faire corriger les dossiers.

Le Commissaire à la protection de la vie privée a déclaré au Comité que «les droits à la protection des renseignements personnels devraient s'appliquer à tous les résidents du Canada, et pas seulement aux citoyens canadiens et aux résidents permanents». ¹⁶ Cette recommandation s'appliquerait à toute personne présentant une demande sur le territoire canadien. Le Comité est d'avis que le droit d'accès devrait être accordé à quiconque au sujet de qui le gouvernement fédéral a recueilli des renseignements personnels, puisque, comme le soutient le Commissaire, «il arrive souvent que les non-résidents sont profondément touchés par les décisions administratives des institutions fédérales».¹⁶

déclaré au Comité : « Il serait facile de franchir la première étape dans l'extension de l'application de la Loi en appliquant celle-ci aux sociétés de la Couronne qui avaient été autorisées à demander d'être exemptées en alléguant un désavantage concurrentiel. Dans certaines sociétés de la Couronne auxquelles ne s'applique pas la Loi sur la protection des renseignements personnels, les employés ont déjà accès à leurs propres renseignements personnels. Abstraction faite de ces conventions, les institutions gouvernementales, parce qu'elles relèvent du gouvernement, devraient fixer les normes les plus élevées qui soit en matière de protection des renseignements personnels... Pourquoi les Postes canadiennes devraient-elles relever de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et les Chemins de fer nationaux, par exemple, y être soustraits? Pourquoi l'Office national du film et non Radio-Canada? » Ce point de vue a été repris dans les témoignages de l'Association du Barreau canadien, de la Ligue des droits et libertés, de la Fédération canadienne des sciences sociales et de la Fédération canadienne des associations des droits et libertés.¹⁰

En mars 1986, le gouvernement de l'Ontario a étendu la portée du Bill 34 sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels pour y inclure toutes les sociétés d'Etat, y compris la Régie des alcools de l'Ontario, Hydro-Ontario et la Société des loteries de l'Ontario.¹¹ A cette fin, le gouvernement ontarien envisage actuellement d'assimiler ces organisations aux «institutions» définies dans le règlement découlant de la loi.¹²

Il faudrait prévoir une définition de l'expression «société d'Etat» aux fins de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information. En principe, le Comité voudrait que les deux lois s'appliquent aux sociétés d'Etat dans lesquelles le gouvernement dispose de fait d'un bloc de contrôle et qui offrent au public des biens ou des services sur une base commerciale ou quasi-commerciale.¹³

La Société Radio-Canada (SRC) a soutenu dans son mémoire au Comité que si elle était visée par la Loi sur l'accès à l'information et par la Loi sur la protection des renseignements personnels, cela l'empêcherait de s'acquitter correctement de sa principale mission, qui est la diffusion de l'information, pour diverses raisons. Elle a affirmé que ses sources d'information se tarifieraient et que des demandes de communication de documents/renseignements pourraient être présentées en vertu des deux lois afin de l'empêcher de diffuser certaines informations. Plusieurs autres intervenants ont avancé les mêmes arguments. Même si le Comité n'est pas entièrement d'accord avec la position de la SRC à ce sujet, il reconnaît que l'application des deux lois sans discrimination pourrait entraver ses fonctions de collecte d'information. Le Comité note que la Loi australienne sur la liberté d'information (*Freedom of Information Act*) ne s'applique pas à la société australienne de radiodiffusion en ce qui concerne le contenu des émissions. A d'autres égards cependant, cette société d'Etat est assujettie à la loi australienne. Un tel compromis semblerait bien se prêter au contexte canadien.

Recommandations :

- 2.6 Le Comité recommande que l'on élargisse le champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels aux sociétés d'Etat et aux filiales en propriété exclusive qui figurent dans le Rapport annuel du Conseil du Trésor au Parlement sur les sociétés d'Etat et les autres sociétés en coparticipation du Canada. A cette fin, le Comité recommande que l'on modifie la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels pour prévoir une définition de l'expression «société d'Etat».

- 2.7 Le Comité recommande de surcroît que si le gouvernement du Canada contrôle une institution publique parce qu'il a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil ou de l'organe de direction, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels s'appliquent à cette institution.

- 2.8 Le Comité recommande, en ce qui concerne la Société Radio-Canada (SRC), que la Loi sur l'accès à l'information ne s'applique pas au contenu des émissions; dans les autres cas,

exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement.

2.5

Le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'applique à toutes les institutions fédérales, à la Cour suprême du Canada, à la Cour fédérale, à la Cour canadienne de l'impôt, à tous les tribunaux administratifs, le Sénat, la Chambre des communes (et notamment le personnel des députés et des sénateurs), la Bibliothèque du Parlement et certains agents relevant directement du Parlement comme les Commissaires à l'information et à la protection de la vie privée. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement.

Inclusion des sociétés de l'État

Les sociétés d'État fédérales à vocation commerciale sont exclues du champ d'application des deux lois. Ces sociétés appartiennent exclusivement au gouvernement du Canada ou relèvent de son contrôle financier. Elles s'occupent de transport, d'énergie, de communications et d'autres questions. Souvent, la décision du gouvernement d'établir une société d'État, au lieu d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental plus traditionnel, est uniquement une question de choix parmi divers instruments d'administration publique. Si toutes les sociétés d'État étaient assujetties aux deux lois, comme le recommande le Comité, cela accroîtrait leur imputabilité face au public canadien. Leurs secrets légitimes seraient adéquatement protégés par les diverses exceptions prévues dans la *Loi sur l'accès à l'information*, particulièrement aux articles 18 et 20, qui traitent de questions touchant les intérêts économiques du Canada et de renseignements confidentiels de nature commerciale.

Les sociétés de l'État sont assujetties à la *Loi sur les langues officielles* depuis son adoption en 1969. Depuis que la *Loi sur l'administration financière* a été modifiée en 1984, les filiales constituées en vertu d'une loi fédérale qui sont propriété exclusive de sociétés d'État y sont assujetties.⁵

Le Comité recommande que la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'appliquent à l'ensemble des 53 sociétés d'État mères et de leurs 127 succursales en propriété exclusive qui sont incluses dans le Rapport annuel que le Conseil du Trésor doit présenter au Parlement en vertu de la *Loi sur l'administration financière*. Au 31 juillet 1986, ces sociétés et filiales employaient 187 000 personnes et détenaient un actif total de 55 milliards de dollars.⁶

Le Comité estime qu'il ne serait pas pratique à l'heure actuelle d'élargir le champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* à certaines autres sociétés d'État. Parmi les sociétés non visées, on retrouve 140 filiales qui ne sont pas propriété exclusive de sociétés d'État de même que 26 «entreprises en coparticipation et entreprises mixtes» dont le capital-actions appartient conjointement au gouvernement fédéral et à d'autres paliers de gouvernement et(ou) à d'autres organisations (par exemple Télésat Canada). Finalement, il existe d'autres entités sans capital-actions dans lesquelles le gouvernement du Canada a, directement ou par l'intermédiaire d'une société d'État, le droit de nommer un ou plusieurs membres du conseil d'administration ou d'un organe de direction du même genre (p. ex. les diverses sociétés portuaires, Hockey Canada Inc. et l'Institut Vanier de la famille).⁷

Le Comité estime que de façon générale, toutes les sociétés d'État en propriété exclusive et leurs filiales en propriété exclusive devraient être visées par la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.⁸ Comme le Commissaire à la protection de la vie privée l'a

capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement. (Les sociétés d'Etat sont étudiées dans une recommandation séparée.)

Le Comité reconnaît que certaines institutions qui sont perçues par le public comme faisant partie du gouvernement fédéral sont en réalité des entreprises en coparticipation avec les autorités provinciales, par exemple l'Office canadien de commercialisation des oeufs, l'Office canadien de commercialisation des produits laitiers et l'Office canadien de commercialisation des poulets de chair. Le Comité sait que si l'on étend le champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels à de telles organisations, cela pourra nécessiter des consultations avec les provinces; mais il estime qu'il sera dans l'intérêt du public de tenir de telles négociations en vue d'assujettir ces organisations à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le Comité est d'avis que la Loi sur la protection des renseignements personnels devrait être élargie à toutes les cours fédérales et les tribunaux administratifs, puisque les fonctionnaires et les employés de ces institutions devraient avoir les mêmes droits à la protection de leur vie privée que les autres fonctionnaires et employés fédéraux. Cependant, le Comité reconnaît le bien-fondé de la position prise par la plupart des autres juridictions et ne tient pas à ce que la Loi sur l'accès à l'information soit étendue au secteur judiciaire du gouvernement. En conséquence, la Cour fédérale, la Cour suprême du Canada et la Cour canadienne de l'impôt devraient continuer d'être exclues du champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information.

L'inclusion des bureaux particuliers des députés et des sénateurs présente plusieurs problèmes spéciaux. Comme la relation entre ces représentants élus ou désignés et l'électorat est parfois assimilée à la relation de secret professionnel qui existe entre un client et son avocat et qu'il faut également tenir compte du privilège parlementaire, le Comité propose que ces bureaux continuent d'être exclus du champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information.

La Loi sur la protection des renseignements personnels pose un problème différent, puisqu'on peut soutenir que les employés des députés et des sénateurs devraient avoir les mêmes droits à l'accès à l'information recueillie à leur sujet que d'autres fonctionnaires du gouvernement. Tout compte fait, le Comité conclut qu'à ces fins particulières, il serait préférable d'inclure ces postes dans le champ d'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels, de la même façon qu'ils sont déjà visés par la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Recommandations :

2.3 Le Comité recommande que toutes les institutions fédérales soient assujetties à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels, à moins que le Parlement ne décide d'exclure explicitement une entité. Ainsi, le Comité recommande l'abrogation de l'annexe I de la Loi sur l'accès à l'information et de l'annexe de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux au moyen d'une émission d'actions, le principal critère devrait être le degré de contrôle exercé par le gouvernement.

2.4 Le Comité recommande que la Loi sur l'accès à l'information s'applique à toutes les institutions fédérales, y compris les tribunaux administratifs, le Sénat, la Chambre des communes (à l'exclusion des bureaux des députés et des sénateurs), la Bibliothèque du Parlement et certains agents relevant directement du Parlement, comme le Vérificateur général, le Commissaire aux langues officielles, le Directeur général des élections et les Commissaires à l'information et à la protection de la vie privée. Les critères d'inclusion devraient être les suivants : premièrement, toute institution publique qui est financée

vie privée de sensibiliser le public à l'existence des deux lois et aux principes énoncés à l'article 2 de chacune. Ces mesures de sensibilisation viseraient à la fois le grand public et le personnel des institutions fédérales. Les dispositions prévues à ce sujet dans les deux lois devraient suivre le modèle de l'article 22 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

2.2

Le Comité recommande de surcroît que le Conseil du Trésor entreprenne une campagne d'éducation publique au moment de la proclamation de toute modification à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et qu'il envisage également d'inclure dans les envois postaux réguliers du gouvernement des renseignements sur les droits des Canadiens en vertu à la fois de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Inclusion des institutions fédérales, des tribunaux administratifs et du Parlement

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquent qu'aux «institutions fédérales» énumérées en annexe à chaque loi. Les ministères et les départements d'État y figurent, de même que certains autres organismes de l'administration fédérale. En conséquence, il est difficile pour ceux qui n'ont pas une version à jour des annexes de savoir précisément quelles institutions du gouvernement du Canada sont assujetties à la loi. Il s'agit là d'une pratique assez lourde, qui entraîne sans cesse des travaux supplémentaires et de la frustration à la fois pour le Conseil du Trésor et pour le ministère de la Justice. La nécessité de modifier régulièrement les annexes pour tenir compte des changements dans l'organisation gouvernementale est à la fois improductive et coûteuse. Le Comité favorise l'adoption d'un système selon lequel toutes les institutions fédérales seraient couvertes par les deux lois.³

Ni l'une ni l'autre loi ne prévoit de définition générale de l'expression «institution fédérale»; en conséquence, les deux lois ne s'appliquent pas automatiquement aux institutions nouvellement créées. Chaque fois qu'un nouvel organisme est créé, il doit être annexé aux lois par règlement. Il arrive parfois qu'un organisme soit oublié.

Quelles sont les institutions fédérales qui sont actuellement exclues du champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*? La Commission Williams (*Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy*) recommandait dans son rapport de 1980 que toute mesure législative sur la liberté d'information adoptée par la province de l'Ontario s'applique à toutes les institutions publiques normalement perçues par le public comme faisant partie de l'appareil gouvernemental. Mais dans un État moderne comme le Canada, que comprend l'appareil gouvernemental? Outre les ministères, organismes, commissions et sociétés d'État, les lois devraient-elles également s'appliquer aux offices de commercialisation des produits agricoles, à la Chambre des communes, au Sénat, à la Bibliothèque du Parlement, et aux titulaires de charges qui relèvent directement au Parlement, notamment le Directeur général des élections, le Commissaire aux langues officielles, le Vérificateur général, le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée?

Le Comité reconnaît le bien-fondé de la recommandation de la Commission ontarienne sur la liberté d'information, selon laquelle toute mesure législative en matière de liberté d'information et de protection des renseignements personnels devrait s'appliquer aux institutions publiques qui sont normalement perçues par le public comme faisant partie de l'appareil gouvernemental.⁴ Le Comité estime qu'il faudrait avoir recours à deux séries de critères pour déterminer les institutions fédérales auxquelles devraient s'appliquer la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Premièrement, toute institution publique qui est financée exclusivement à même le Fonds du revenu consolidé devrait être visée. Deuxièmement, en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des

CHAPITRE 2

QUESTIONS IMMÉDIATES

Assurer l'éducation du public

Les Canadiens sont-ils au courant des droits que leur accorde la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur l'accès à l'information, soit environ 2 500 par année, a été beaucoup plus faible que prévu. Dans un rapport spécial présenté au Comité en 1986, le Commissaire à l'information fait la déclaration suivante :

La majorité des gens ne sont toujours pas au courant de la Loi. Maints utilisateurs, ainsi que ceux qui fournissent des services en vertu de la Loi, ne comprennent pas le but de la législation, la nécessité d'avoir un équilibre entre les droits d'accès et le respect de la vie privée, et les besoins des tiers et des gouvernements.... J'ai préconisé et prié instamment le Parlement de reconnaître la nécessité de renseigner le public sur l'accès à l'information et de fournir les ressources pour y parvenir.¹

Le Comité en a conclu que les Canadiens ne sont généralement pas au courant de leurs droits en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Les initiatives du gouvernement pour faire connaître la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels ont été modestes, particulièrement si on les compare aux dépenses visant à faire connaître des mesures comme la Charte canadienne des droits et libertés, la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Loi sur les langues officielles. Le Commissaire à l'information se demande si le Commissariat à l'information a véritablement le pouvoir de sensibiliser le public à l'existence de la loi. Le Comité note que d'autres lois du Parlement, qui confient des fonctions analogues à diverses personnes, contiennent des dispositions précises à ce titre. Par exemple, la Loi canadienne sur les droits de la personne stipule expressément que la Commission canadienne des droits de la personne «élabore et exécute des programmes de sensibilisation publique touchant les principes énoncés à l'article 2, la présente loi et le rôle et les activités que celle-ci lui confère».²

Selon les témoignages entendus par le Comité, le public canadien n'est pas adéquatement informé des droits dont il peut se prévaloir en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Certaines des enquêtes menées par le Commissaire à la protection de la vie privée laissent en outre penser que les fonctionnaires fédéraux ne connaissent pas suffisamment les règles prévues aux articles 4 à 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels au sujet de la collecte et de l'utilisation des renseignements personnels. Le Comité a encore une fois remarqué le caractère très limité des fonds consacrés à la sensibilisation du public au sujet de la Loi sur la protection des renseignements personnels par rapport aux campagnes de relations publiques de grande envergure qui ont entouré certaines autres initiatives fédérales.

Un problème connexe est attribuable à l'absence de mesures précises de sensibilisation publique dans la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cela peut expliquer pourquoi le Conseil du Trésor a fait relativement peu d'efforts pour faire connaître la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, après la poussée initiale d'activités qui a accompagné leur entrée en vigueur en juillet 1983.

Recommandations :

2.1 Le Comité recommande qu'à des fins d'éclaircissement, on modifie la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels afin d'enjoindre au Conseil du Trésor, au Commissaire à l'information et au Commissaire à la protection de la

RENVOIS

- ¹ S.C. 1980-83, c. 111, annexes I et II.
- ² *Exposé de l'honorable John C. Crosbie*, ministre de la justice et Procureur général du Canada, devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, le 8 mai 1986, p. 1.
- ³ T.M. Rankin, *Freedom of Information in Canada: Will the Doors Stay Shut?*, Association du Barreau canadien, Ottawa, août 1977.
- ⁴ Association du Barreau canadien, *La liberté d'information au Canada : un projet de loi type*, Ottawa, mars 1979.
- ⁵ Canada, Chambre des communes, *Débats*, le 16 décembre 1977, p. 1954.
- ⁶ Canada, Chambre des communes, *Débats*, le 29 novembre 1979, p. 1858.
- ⁷ Ontario, Commission on Freedom of Information and Individual Privacy, Report, *Public Government for Private People*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, Toronto, 1980, vol. 3, p. 667.
- ⁸ Conseil du Trésor du Canada, *Rapport pour le Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur la Loi sur l'accès à l'information et sur la Loi sur la protection des renseignements personnels*, mars 1986, p. 3 et 6.
- ⁹ Lettre de M. Pierre Gravelle, Secrétaire associé du Conseil du Trésor, à M. Blaine Thacker, député de Leithbridge-Foothills, président du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, le 26 août 1986.
- ¹⁰ Banque Royale du Canada, *Privacy Study*, Banque Royale du Canada, Affaires publiques, Montréal, août 1984, tableaux 1 et 3, p. 1-4; voir également Neil J. Vidmar, *Privacy and Two-Way Cable Television: A Study of Canadian Public Opinion*, ministre ontarien des Transports et des Communications, Downsview, Ontario, mai 1983, p. 15-16, 27, 37, 43 et tableau 4; et David H. Flaherty, *Protecting Privacy in Two-Way Electronic Services*, Knowledge Industry Publications Inc., White Plains, New York, 1985, p. 6-7.
- ¹¹ *Exposé de l'honorable John C. Crosbie*, op. cit., p. 1.

l'expérience d'autres juridictions en matière de loi sur la liberté d'information, les demandes d'information permettent parfois de découvrir des pratiques inappropriées qui, lorsqu'elles sont modifiées, font économiser des millions de dollars aux contribuables. Les deux lois ont eu un effet salutaire sur la tenue de livres du gouvernement, ce qui a donné lieu à l'adoption de pratiques plus efficaces permettant à leur tour une réduction des dépenses gouvernementales.

L'honorable John Crosbie a montré que le gouvernement est fermement disposé à appliquer des mesures efficaces en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels lorsqu'il a fait la déclaration suivante au Comité :

Les dispositions législatives sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels revêtent une importance considérable dans une société libre et démocratique comme la nôtre, et le gouvernement est bien décidé à assurer le respect des principes fondamentaux sur lesquels reposent nos lois.¹¹

Le Comité a abordé son examen selon l'esprit même des deux lois, à savoir qu'elles ont pour objet de compléter la législation canadienne. Nous avons étudié les dispositions des deux lois et les conséquences de leur application, afin d'évaluer les réalisations des trois premières années ayant suivi leur entrée en vigueur. Notre examen nous a également permis de cerner un certain nombre de questions nouvelles et parallèles qui vont au-delà de la portée des lois sous leur forme actuelle, mais qui doivent également être prises en considération. (Voir les recommandations du Comité à l'appendice B.) D'autres questions techniques de moindre importance et des conflits apparents entre la version anglaise et la version française de certaines dispositions des deux lois n'ont pas été examinés dans les présentes.

peuvent tenir les décideurs responsables de leurs politiques et de leurs actions. La législation sur l'accès à l'information est un élément de cette tendance générale à une plus grande imputabilité.

C'est ce dont parlait Gerald Baldwin, c.r., lorsqu'il a fait la déclaration suivante à la Chambre des communes en 1977 :

Un gouvernement ouvert, qui fonctionne dans le cadre d'une loi acceptable sur la liberté d'information, ne peut être que profitable pour le Parlement et pour le peuple canadien. Les Canadiens ont le droit de savoir ce que le gouvernement fait pour eux ou comment il préside à leur destinée, comme de savoir ce qu'il leur en coûte, et quels seront les bénéficiaires de leurs propositions. Cela permettra au Parlement de mieux jouer son rôle.⁵

L'honorable Walter Baker, alors président du Conseil privé, a renchéri lorsqu'il a fait la déclaration suivante à la Chambre des communes, en novembre 1979, en présentant le Bill C-15 en vue d'une deuxième lecture :

Pour que le Parlement fonctionne, pour que les différents groupes jouent leur rôle, pour que les habitants du pays puissent juger les actes de leur gouvernement en connaissance de cause, il faut partager avec la population certains des instruments du pouvoir; c'est justement le but de la Loi sur l'accès à l'information.⁶

Les dispositions législatives en matière de protection de la vie privée, et particulièrement de protection des renseignements personnels, permettent à ceux qui donnent des renseignements personnels au gouvernement, en échange d'avantages de quelque nature que ce soit, d'exercer un certain contrôle à leur sujet. Ce genre de mesures, de même que les droits et les garanties y afférents, assurent la protection des individus en garantissant qu'ils ne sont pas victimes des caprices d'une bureaucratie sans contrôle et sans imputabilité.

Le rapport de la Commission Williams de l'Ontario (*Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy*), publié en 1980, faisait l'observation suivante (traduction) :

L'essence du problème de la protection des renseignements personnels, c'est que l'individu ne peut plus exercer de contrôle sur l'utilisation et la diffusion de données sur sa vie privée. Le caractère confidentiel des renseignements personnels disparaît lorsque les individus sont tenus de fournir des renseignements à une autre personne ou à une autre institution, et qu'ils perdent le contrôle de l'utilisation qui peut en être faite par la suite. Une politique ayant pour objet de protéger les renseignements personnels devrait donc tenter de limiter la collecte de données personnelles aux renseignements qui semblent légitimement nécessaires pour réaliser des objectifs d'ordre social, tout en maximisant le contrôle que les individus peuvent exercer sur l'utilisation et la diffusion de renseignements transmis aux institutions.⁷

Mais il n'est pas facile de transformer en mesures concrètes ces idéaux que constituent la transparence du gouvernement et la protection de la vie privée; cela prend également de l'argent. Le Conseil du Trésor a estimé que le coût annuel de l'application des deux lois est supérieur à 8,4 millions de dollars.⁸ Cependant, ces chiffres doivent être replacés dans leur contexte. Combien le gouvernement du Canada dépense-t-il pour communiquer l'information de son choix au peuple canadien? Le Conseil du Trésor a indiqué au Comité qu'en 1984-1985, «on comptait, sur la feuille de paie du gouvernement..., 1 330 agents des services d'information... qui s'occupaient surtout des communications. Le coût salarial total s'élevait à 49,6 millions de dollars...» Les coûts de publicité, d'impression, de publication, etc., ont entraîné en 1984-1985 des dépenses réelles de 289 millions de dollars. Ces chiffres ne comprennent pas les dépenses des bureaux régionaux du gouvernement du Canada au titre de la communication.⁹

Compte tenu de l'importance que les Canadiens accordent à un gouvernement ouvert et à la protection de la vie privée,¹⁰ le coût de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'est pas excessif, surtout si on le compare aux dépenses du gouvernement lorsqu'il s'agit de communiquer l'information de son choix. En outre, selon

Même si, à première vue, le droit d'accès aux documents et le droit à la protection des renseignements peuvent sembler s'exclure mutuellement, ils entrent rarement en conflit. Les deux lois sont en réalité complémentaires plutôt que contradictoires. L'adoption de mesures législatives sur l'accès à l'information s'inscrit dans le cadre d'une tendance à la «transparence du gouvernement» qui est très répandue dans les sociétés démocratiques. Les démocraties sont renforcées lorsque les électeurs

Principes généraux

Les deux lois ont pour objet de compléter la législation canadienne - dans le cas de la *Loi sur l'accès à l'information*, il s'agit d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale; et dans le cas de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il s'agit de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales.

La responsabilité générale de la coordination de l'application des deux lois incombe au Secrétaire du Conseil du Trésor. Le ministère de la Justice a la responsabilité générale des discussions des deux lois sur les politiques administratives. Le responsable désigné de chaque institution fédérale est chargé de l'application des deux lois. Chaque institution fédérale doit désigner un coordonnateur de l'accès à l'information/de la protection des renseignements personnels, dont la principale responsabilité est de recevoir et de traiter les demandes de communication de documents ou de renseignements.

En plus de prévoir des catégories d'exception, comme la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* stipule actuellement que des fichiers complets de renseignements personnels sont inconsultables lorsque les renseignements qui y dominent ont trait à la conduite des affaires internationales, à la défense ou à des enquêtes de police. Les pouvoirs et responsabilités du Commissaire à la protection de la vie privée sont semblables à ceux du Commissaire à l'information; il est en outre autorisé à vérifier le respect des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* par les institutions fédérales.

Comme il y a de nombreux points de similitude entre la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information*, seules les différences seront mises en lumière dans ce synopsis. Comme son nom l'indique, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a pour objet d'assurer la protection d'informations concernant les individus. Elle expose, aux articles 4 à 8, un code de pratiques équitables en matière de collecte, de conservation et de retrait des renseignements personnels pour les institutions fédérales. Ce code précise notamment de quelle façon les renseignements personnels peuvent être recueillis et conservés, quand ils doivent être recueillis et quand ils peuvent être communiqués à d'autres ou retirés. Non seulement la *Loi sur la protection des renseignements personnels* donne-t-elle aux Canadiens et aux résidents permanents le droit d'accès à des renseignements personnels les concernant, mais encore leur accorde-t-elle certains recours pour faire corriger ces renseignements personnels s'ils estiment qu'ils sont erronés ou incomplets.

Si l'auteur d'une demande d'accès estime que la communication d'un document lui est refusée injustement, il peut présenter une plainte auprès du Commissaire à l'information. Celui-ci, un agent indépendant qui rend compte directement au Parlement, mène enquête et fait une recommandation n'ayant pas force exécutoire à l'institution fédérale et à l'auteur de la plainte. Si l'institution fédérale continue de refuser la communication des documents, le plaignant peut s'adresser à la Cour fédérale pour obtenir un jugement exécutoire.

En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, tout citoyen canadien ou résident permanent peut, sur demande et moyennant le versement des frais prévus, se faire communiquer les documents des institutions fédérales. À l'heure actuelle, les institutions fédérales assujetties à la loi sont énumérées dans une annexe à celle-ci. Les institutions fédérales peuvent refuser l'accès à leurs documents s'ils rentrent dans les catégories d'exception prévues par la loi. Tout document considéré comme un document confidentiel du Cabinet est exclu du champ d'application de la loi.

Les antécédents de la *Loi sur l'accès à l'information* remontent à la fin des années 60 et aux années 70. À cette époque, Gerald Baldwin, c.r., et Barry Mathew, tous deux anciens députés à la Chambre des communes, ont présenté un certain nombre de projets de loi d'initiative parlementaire qui ont été les précurseurs de la *Loi sur l'accès à l'information*. En même temps, un politologue de l'Université Carleton, Donald C. Rowat, publiait un certain nombre d'articles demandant un gouvernement plus ouvert et une loi sur la liberté d'information, articles qui ont eu une grande influence. En juin 1977, le gouvernement déposait un Livre vert sur la liberté d'information, qui a été renvoyé pour étude au Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Le Comité mixte a présenté son rapport sur le Livre vert en juin 1978.

À peu près en même temps, l'Association du Barreau canadien publiait, en août 1977, un rapport de recherche sur la liberté d'information intitulé «Will the Doors Stay Shut?», et en mars 1979, un projet de loi type sur la liberté d'information.⁴

Avant que le gouvernement libéral ne puisse donner suite au rapport du Comité mixte sur le Livre vert, publié en juin 1978, l'élection de mai 1979 portait au pouvoir un nouveau gouvernement progressiste conservateur. Le président du Conseil privé, l'honorable Walter Baker, déposait en Chambre le «Bill C-15 tendant à compléter la législation canadienne en matière d'accès à l'information», qui a été lu pour la deuxième fois le 5 décembre 1979, mais qui est resté au Feuilleton lorsque le gouvernement est tombé au cours du même mois. Le 17 juillet 1980, l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État du nouveau gouvernement libéral, présentait le projet de loi C-43, qui renfermait la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans leur forme actuelle. Le Parlement a adopté le projet de loi C-43 en juin 1982, et il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1983.

Les origines immédiates de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* remontent au milieu des années 70. Le 21 juillet 1975, le «Bill C-72 visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée» a été lu pour la première fois, mais est resté au Feuilleton à la fin de la session. Une version révisée de ce projet de loi, le Bill C-25, a franchi l'étape de la première lecture le 29 novembre 1976. Il s'agissait de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui a été adoptée par le Parlement et qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1978.

La Partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* renferme des dispositions assurant la protection des renseignements personnels, notamment un code de pratiques équitables en matière d'information et la désignation d'un Commissaire à la protection de la vie privée (qui est membre de la Commission canadienne des droits de la personne). Le gouvernement progressiste conservateur qui a pris le pouvoir en 1979 avait rédigé un projet de loi révisant la partie IV de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, mais le gouvernement est tombé avant de pouvoir le présenter au Parlement.

Ce projet de révision est cependant revenu à l'ordre du jour lorsque le Bill C-535 (d'initiative parlementaire) a franchi l'étape de la première lecture le 2 mai 1980; il avait été présenté par l'honorable Perrin Beatty, député.

Comme on l'a vu plus tôt, la version actuelle de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* faisait partie du Bill C-43, qui a été adopté par le Parlement et qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1983.

Description des deux lois

Le Comité n'a pas l'intention de décrire en détail le fonctionnement des deux lois. Une telle description a déjà été faite de façon plus complète dans d'autres publications. Nous nous contenterons ici d'exposer les principaux éléments de chaque loi. Des descriptions plus détaillées en seront données plus loin dans les présentes, afin de situer notre analyse et nos recommandations dans leur contexte.

examinées dans le cadre de cette étude. Le Comité a surveillé étroitement le déroulement de cette étude interne menée par le gouvernement, mais en se gardant d'intervenir. Une grande partie de la documentation établie dans le cadre de l'étude interne a été étudiée d'un oeil critique par le Comité. Parmi les documents examinés par le Comité, on retrouvait les présentations d'institutions fédérales sur les exceptions, une étude des médias, le rapport d'un comité de conseillers juridiques de certaines institutions fédérales sur des questions juridiques, un rapport de fonctionnaires qui sont chargés de l'application des deux lois et un rapport sur les fichiers inconsultables.

En mai et en juin 1986, le Comité a tenu à Ottawa des audiences publiques au cours desquelles 31 institutions fédérales, groupes et particuliers ont témoigné. (On trouvera une liste des témoins à l'appendice C.) Le ministre de la Justice, le président du Conseil du Trésor, le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée, considérés par le Comité comme les principaux intervenants au sein du gouvernement en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée, ont comparu pour lancer le débat public. Le Comité a ensuite entendu des représentants d'institutions fédérales, d'organisations non gouvernementales ayant une expérience pertinente, des utilisateurs des deux lois, des universitaires et d'autres intéressés, tous soigneusement choisis. Ces témoins, qui avaient eu recours aux deux lois ou qui les avaient appliquées, ont fait profiter le Comité de leur expérience unique, abordant à la fois des problèmes concrets et des questions de principes fondamentaux. Ils n'ont pas hésité à analyser les questions qui nous intéressaient pour la réalisation de notre examen approfondi des deux lois. Une fois les audiences publiques terminées, le Comité a examiné les mémoires qui lui avaient été présentés et les témoignages qu'il avait reçus.

Pour mener son examen, le Comité avait choisi de tenir de vastes consultations, à la fois formelles et informelles, auprès des personnes qui avaient l'expérience et la connaissance du sujet, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. Nous ne nous sommes pas intéressés uniquement à la formulation des dispositions des lois et des règlements, mais également à la façon dont elles sont appliquées concrètement. Nous avons examiné de quelle façon les institutions fédérales ont appliqué les deux lois et de quelle façon les Canadiens ont exercé leurs droits en vertu de ces deux lois. Dans les cas où nous jugeons qu'il y a lieu d'apporter des améliorations, nous expliquons comment cela peut se faire de façon claire, précise et concrète.

Le principe général sur lequel se fonde le rapport du Comité, c'est la conviction, partagée par tous les membres du Parlement, que la démocratie canadienne ne peut être que renforcée si le gouvernement, l'administration publique et les organismes gouvernementaux doivent rendre des comptes à l'électorat, et si les droits individuels sont protégés contre des abus éventuels.

Les principes qui sous-tendent les deux lois ont été clairement exposés par l'honorable John Crosbie, alors ministre de la Justice, lorsqu'il a fait la déclaration suivante devant le Comité en mai 1986 :

— Le public a droit à la communication des documents de l'administration fédérale.

— Les exceptions indispensables à ce droit doivent être précises et limitées.

— Les décisions quant à la communication doivent être susceptibles de recours indépendant du pouvoir exécutif.

— La collecte, la conservation et le retrait des renseignements personnels de même que leur utilisation et leur communication doivent être réglementés de façon à ce que les renseignements personnels qui concernent un individu soient protégés.²

Bref historique

Même si la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ont été adoptées par le Parlement en même temps, leurs antécédents ne sont pas identiques. En outre, il y a de nombreuses similitudes entre les deux lois, mais également des différences.

L'enchâssement de droits et de libertés fondamentaux dans la *Charte canadienne des droits et libertés* a été généralement reconnu comme un événement marquant et a eu des répercussions considérables sur le gouvernement et les tribunaux. L'adoption par le Parlement, en 1982, de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a eu une importance similaire.¹ Ces deux lois représentent en effet des instruments dont peuvent se servir les Canadiens pour renforcer la démocratie canadienne. La Charte et les deux lois imposent des limites importantes à la bureaucratie et constituent un point d'ancrage solide des droits individuels.

La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* présentent une caractéristique exceptionnelle : elles prévoient toutes deux un examen, par le Parlement, de leurs dispositions et des conséquences de leur application. C'est cet examen qui fait l'objet du présent rapport.

Mandat du Comité et formule retenue pour l'examen

L'article 75 de chacune des deux lois prévoit qu'un comité du Parlement doit être chargé d'examiner à fond les dispositions de chacune et les conséquences de leur application. Il y est stipulé que cet examen doit commencer dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur des lois, soit au plus tard le 1^{er} juillet 1986, et qu'il doit être terminé dans un délai d'un an. En vertu d'un ordre de renvoi daté du 19 novembre 1984, la Chambre des communes confiait cet examen approfondi au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Par ailleurs, en vertu du paragraphe 24(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, le comité chargé d'examiner à fond les dispositions de la loi et les conséquences de son application aux termes de l'article 75, à savoir le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, devait examiner toutes les dispositions interdisant la communication qui figurent à l'annexe II de la loi et faire rapport à leur sujet au plus tard le 1^{er} juillet 1986. Dans ce premier rapport, déposé à la Chambre des communes le 19 juin 1986, le Comité recommandait que l'article 24 et l'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information* soient abrogés, mais que les dispositions interdisant la communication que l'on retrouve dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, dans la *Loi sur la statistique* et dans la *Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers* soient intégrées à la *Loi sur l'accès à l'information* (voir l'appendice B).

Au cours de l'été et de l'automne de 1985, le Comité a arrêté la formule qu'il retiendrait pour son examen des deux lois. Le personnel du Comité a préparé un questionnaire complet exposant en détail les questions que le Comité voulait examiner au sujet de chaque loi. Au début de décembre 1985, le Comité a publié un communiqué de presse décrivant de quelle manière il procéderait à son examen approfondi et le calendrier qu'il se proposait de suivre. Près de deux cents invitations à présenter des mémoires ont été envoyées par le Comité à toute une gamme d'institutions fédérales et d'organisations non gouvernementales et à des particuliers; elles étaient accompagnées de questionnaires indiquant les domaines que le Comité désirait voir abordés dans les présentations. En réponse à ces invitations, nous avons reçu plus de quatre-vingts mémoires, de même que d'autres présentations, qui ont tous été analysés soigneusement par le Comité. (On trouvera une liste des présentations et mémoires reçus à l'appendice D.)

Au moment où le Comité abordait les premières étapes de son étude, le ministère de la Justice et le Secréariat du Conseil du Trésor procédaient parallèlement à un examen complet des répercussions, sur les institutions fédérales, de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* au cours des trois ans ayant suivi leur entrée en vigueur. Un grand nombre des questions soulevées par le Comité dans son questionnaire ont également été

n'exigeraient qu'un modeste accroissement des ressources, surtout si on lui accordait un délai raisonnable pour qu'il puisse commencer à s'en acquitter de façon graduelle.

Le Comité se dit satisfait de l'examen approfondi qu'il vient de terminer. Il recommande au Parlement de faire en sorte d'entendre plus souvent et plus régulièrement les deux Commissaires et les institutions fédérales en ce qui concerne la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Non seulement les institutions fédérales devraient continuer à déposer un rapport annuel au Parlement, mais le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait rédiger à l'intention du Parlement des rapports annuels consolidés. Le Comité termine son rapport en disant que la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* devraient être examinées à fond par un comité parlementaire dans les quatre ans suivant le dépôt du présent rapport à la Chambre des communes.

Le Comité s'est aussi penché sur la question des délais de réponse au Commissariat à l'information. Pour résoudre les problèmes qui se posent à cet égard, le Comité recommande, lorsque le délai dépasse 60 jours, de permettre au plaignant d'obtenir un certificat indiquant que l'enquête relative à sa plainte n'est pas encore terminée, de façon que ce dernier puisse la soumettre à la Cour fédérale. Cette recommandation vaut également pour les enquêtes effectuées par le Commissaire à la protection de la vie privée. Enfin, le Comité recommande de modifier la *Loi sur l'accès à l'information* de manière à autoriser les institutions fédérales à communiquer des renseignements même en l'absence d'une demande à cet effet, lorsque l'intérêt public l'exige en raison d'un risque pour l'environnement, la santé ou la sécurité.

Le chapitre 7 traite de diverses questions qui commencent à se poser relativement à la protection des renseignements personnels. En ce qui concerne la surveillance électronique, le Comité recommande de prévoir des dispositions explicites à cet égard dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et il recommande au Commissaire à la protection de la vie privée de continuer à suivre ce dossier de près. Il fait des recommandations similaires en ce qui concerne les tests visant à détecter la présence de drogues dans l'organisme et l'utilisation du détecteur de mensonges.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, au Canada les entreprises privées qui sont soumises à la réglementation fédérale ne sont pas assujetties à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Après l'examen de la situation, le Comité recommande d'assujettir ces entreprises aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernant les pratiques équitables en matière d'information et les plaintes déposées devant le Commissaire à la protection de la vie privée. Ces dispositions seraient basées sur le principe de l'autoréglementation, mais le Commissaire à la protection de la vie privée serait habilité à examiner et à approuver les plans de mise en oeuvre des entreprises. Ainsi, les principes de base de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'appliqueraient dorénavant aux banques, aux cablodiffuseurs, aux lignes aériennes, aux entreprises de téléphone soumises à la réglementation fédérale ainsi qu'à d'autres entreprises.

Ce chapitre se termine par un certain nombre d'observations et de recommandations relatives aux conséquences de la technologie informatique sur les droits individuels, au contrôle de l'utilisation des micro-ordinateurs et à la réglementation du flux transfrontières des données.

Au chapitre 8, le Comité traite brièvement d'un certain nombre d'autres questions relatives à l'accès à l'information, dont la *Loi sur les secrets officiels*, le système de classification des documents, le serment de confidentialité, la dénonciation et les lois visant la transparence des activités gouvernementales. En ce qui concerne le privilège de la Couronne et la *Loi sur la preuve au Canada*, le Comité recommande de supprimer l'article 36.3 de cette Loi et de le remplacer par une disposition qui soumettrait les documents confidentiels du Cabinet à la révision judiciaire, tout comme il a été proposé pour la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Le Comité énonce au chapitre 9 les conclusions générales auxquelles il est arrivé après avoir examiné à fond les dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ainsi que les conséquences de leur application. Il examine les répercussions qu'entraînerait le plan de ressources, du budget et du personnel le fait de scinder les deux Commissariats et d'accroître les attributions du Commissaire à la protection de la vie privée. Le Comité conclut que beaucoup des nouvelles attributions du Commissaire à la protection de la vie privée

confidentiels du Cabinet bénéficieraient d'une protection suffisante en vertu des autres dispositions prévues par les deux lois. En raison du rôle particulier réservé au Cabinet dans notre régime parlementaire, le Comité a conclu que l'on ne devrait pas pouvoir appeler d'un refus de communiquer des documents confidentiels du Cabinet devant les Commissaires, mais uniquement devant le juge en chef adjoint de la Cour fédérale.

Le Comité examine le rôle des Commissaires et de la Cour fédérale au chapitre 4 du rapport. Aux termes de la législation actuelle, le Commissaire à l'information et le Commissaire à la protection de la vie privée ne peuvent rendre d'ordonnances exécutoires. Par ailleurs, les Commissaires partagent les mêmes locaux et ils ont en commun certains services d'administration et de direction. Le Comité a conclu que les deux Commissaires devraient occuper des locaux distincts de façon qu'il ne puisse y avoir de conflit d'intérêts réel ou perçu dans l'exercice de leurs fonctions respectives. De façon générale, leur rôle devrait continuer à se limiter à la recommandation de mesures appropriées, mais le Commissaire à l'information devrait être habilité à rendre des ordonnances exécutoires en ce qui concerne les délais de communication, les frais de communication, la dispense de ces frais et la prorogation des délais.

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* établissent des normes différentes pour l'exercice du pouvoir de révision judiciaire de la Cour fédérale du Canada. Après avoir examiné cette question, le Comité a conclu que les deux lois devraient être modifiées de façon que la Cour fédérale puisse procéder à des révisions judiciaires *de novo*. La Cour fédérale pourrait ainsi se substituer à l'institution fédérale en cause et rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise par l'institution.

Au chapitre 5 du rapport, le Comité fait des recommandations relativement à plusieurs questions qui touchent plus particulièrement la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. En ce qui concerne l'interconnexion des ordinateurs, le Comité recommande de modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon que la comparaison de renseignements personnels ne soit autorisée que si l'on peut en démontrer la nécessité et qu'elle soit soumise à la vigilance du Commissaire à la protection de la vie privée. L'utilisation généralisée du numéro d'assurance sociale dans tous les aspects de notre vie est depuis longtemps une source de controverse. Après avoir examiné la situation, le Comité a conclu qu'il faudrait modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de manière à interdire toute utilisation du numéro d'assurance sociale non autorisée par la loi. Le Comité a examiné la disposition de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (article 18) qui permet d'établir des fichiers inconsultables contenant des renseignements personnels et de soustraire ainsi ces renseignements à toute possibilité de consultation. Ayant conclu que les arguments avancés pour justifier le maintien de fichiers inconsultables étaient peu convaincants, le Comité recommande de supprimer de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* toute disposition permettant l'établissement de tels fichiers.

Dans cette partie du rapport, le Comité recommande également de prévoir des dommages-intérêts au civil et des peines au criminel pour les infractions à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de faire en sorte que les pouvoirs exécutif et législatif consultent régulièrement le Commissaire à la protection de la vie privée, de modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de façon qu'elle s'applique au Centre d'information de la police canadienne et aux autres systèmes utilisés pour la collecte de données susceptibles d'influer sur la sécurité, de faire en sorte que les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* définissent de façon plus précise ce qu'il faut entendre par «usage compatible» et par «renseignements personnels» et d'ajouter à cette Loi une disposition relative à la sécurité des renseignements personnels.

Au chapitre 6, le Comité aborde un certain nombre de questions qui touchent plus particulièrement de la *Loi sur l'accès à l'information*. À l'heure actuelle, il n'existe pas de critères précis auxquels les institutions fédérales peuvent se reporter en ce qui concerne la dispense des frais de communication. Le Comité recommande de modifier la Loi ou le Règlement y afférent de manière à énoncer les critères

renseignements personnels sont très peu connues tant des fonctionnaires que des Canadiens en général. Aussi le Comité recommande-t-il au Parlement de modifier les deux lois de manière à s'assurer qu'elles prévoient des mesures visant à renseigner le public et les fonctionnaires sur leurs dispositions ainsi qu'à dispenser à ces derniers une formation en conséquence.

À l'heure actuelle, les deux lois ne s'appliquent pas à toutes les institutions fédérales, d'où une certaine confusion quant aux institutions qui y sont effectivement assujetties. Le Comité recommande d'étendre l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* à toute les institutions fédérales et à tous les organismes relevant directement du Parlement, mais pas aux institutions judiciaires. Il recommande également d'étendre l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* à toutes les institutions fédérales, aux organismes relevant directement du Parlement et aux institutions judiciaires. Enfin, le Comité recommande d'étendre l'application des deux lois à toutes les sociétés d'État et à leurs filiales en propriété exclusive, mais de soustraire le contenu des émissions de la Société Radio-Canada à l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*.

À l'heure actuelle, seuls les citoyens canadiens et les résidents permanents du Canada jouissent du droit d'accès à l'information prévu par les deux lois. Le Comité recommande de faire en sorte que toute personne, physique ou morale, jouisse du droit d'accès à l'information prévu par la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Bien que le «responsable désigné» de chaque institution fédérale nommée dans les règlements pris en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soit l'ultime responsable en droit de l'application des dispositions de ces deux lois, en réalité, ce sont les coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels qui s'occupent de recevoir et de traiter les demandes de communication de renseignements. Le Comité a conclu que les coordonnateurs sont les principaux responsables de l'application des deux lois et que cet état de fait devrait être consacré dans les deux lois. Il recommande, étant donné l'importance de leur rôle, de faire en sorte que les coordonnateurs soient dans la mesure du possible des fonctionnaires de grade supérieur et qu'ils relèvent directement de la haute direction et des responsables de l'application des programmes. Le Comité a par ailleurs conclu que les coordonnateurs pourraient mieux s'acquitter de leurs fonctions s'ils pouvaient compter sur des services de formation, de soutien et de coordination de la part du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère de la Justice.

Le chapitre 3 du rapport traite des règles d'exception et des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoyant l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet. À l'heure actuelle, les deux lois prêtent à confusion en raison de nombreuses exceptions qu'elles prévoient; certaines sont basées sur le critère de la catégorie ou sur celui du préjudice; certaines sont discrétionnaires ou impératives. Après avoir examiné la situation, le Comité conclut que toutes les exceptions créées par les deux lois, sauf celle qu'il propose à l'égard des documents confidentiels du Cabinet, devraient être discrétionnaires et soumises au critère de détermination d'un «préjudice considérable». Ce chapitre contient également un certain nombre de recommandations visant à diminuer la portée des exceptions précises créées par les deux lois.

Le chapitre 3 traite aussi de l'exclusion que prévoient la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en ce qui concerne les documents confidentiels du Cabinet. Telles qu'elles sont formulées à l'heure actuelle, les deux lois ne s'appliquent pas aux documents confidentiels du Cabinet; non seulement il n'existe aucun droit d'accès à ces documents, mais il ne peut être fait appel d'un refus de communiquer ces documents ni devant la Cour fédérale du Canada. Le Comité a reçu plus de mémoires sur la question des documents confidentiels du Cabinet que sur toute autre question. Il est arrivé à la conclusion que ces documents devraient faire l'objet d'une exception discrétionnaire, soumise au critère de la catégorie. Cette exception viserait uniquement les ordres du jour et les procès-verbaux des réunions du Cabinet de même que les avant-projets de loi ou de règlement en existence depuis moins de quinze ans. Le Comité a conclu que les autres documents visés par les dispositions actuelles relatives aux documents

SOMMAIRE

L'article 75 tant de la *Loi sur l'accès à l'information* que de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit qu'un comité parlementaire doit être chargé d'examiner à fond les dispositions de ces lois et les conséquences de leur application. Il dispose en outre que cet examen doit être entrepris au plus tard le 1^{er} juillet 1986 et être terminé dans un délai d'un an. Le présent rapport du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, qui a été chargé par la Chambre d'effectuer l'examen requis, est le fruit de ce processus.

Au cours de l'hiver 1985-1986, le Comité a invité un certain nombre d'institutions fédérales, d'organismes non gouvernementaux et de particuliers à lui soumettre des mémoires. Le Comité a reçu plus de 80 semaines en réponse à cette invitation. Au cours des audiences publiques qu'il a tenues en mai et en juin 1986, le Comité a entendu le témoignage de 31 institutions fédérales, groupes et particuliers.

En examinant les dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ainsi que les conséquences de leur application, le Comité a, en quelque sorte, fait oeuvre de pionnier. Le présent rapport et le résultat d'une disposition législative innovatrice exigeant l'examen et l'évaluation par le Parlement dans un délai prescrit. Depuis 1982, cette disposition a été incorporée à plusieurs autres lois du Parlement. En se livrant à cet examen, le Comité a, dans une certaine mesure, montré la voie aux parlementaires qui seront peut-être appelés par la suite à examiner les dispositions d'autres mesure législatives et les conséquences de leur application. C'est pourquoi le Comité a inclus dans l'introduction de son rapport une description détaillée du cheminement qu'a suivi son examen de la *Loi sur l'accès à l'information*, le Comité était également chargé d'examiner les dispositions interdisant la communication qui figurent à l'annexe II de la Loi, et de faire rapport à ce sujet. Le Comité s'est acquitté de cette obligation lorsqu'il a déposé son premier rapport à la Chambre des communes le 19 juin 1986. Il avait alors recommandé au Parlement d'abroger l'article 24 et l'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais d'y ajouter les interdictions déjà contenues dans la *Loi de l'impôt sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers*.

Dans son examen des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et sur les conséquences de leur application, le Comité s'est inspiré des principes énoncés dans chacune de ces deux lois, soit de conférer à tous les Canadiens des droits accrus en ce qui concerne l'accès aux documents du gouvernement et la protection des renseignements personnels. Il a conclu que les deux lois révèlent des lacunes et des faiblesses importantes, soit parce qu'elles prévoient un régime législatif insatisfaisant, soit parce qu'elles passent sous silence certaines questions.

Le rapport du Comité est divisé comme suit. Premièrement, il examine un certain nombre de questions immédiates concernant les dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de même que les conséquences de leur application. Ces questions comprennent entre autres l'élargissement des droits d'accès et du champ d'application des renseignements personnels. Il traite ensuite des exceptions et des documents confidentiels du Cabinet, ainsi que du rôle du Commissaire à l'information, du Commissaire à la protection de la vie privée et de la Cour fédérale du Canada. Même si ces questions touchent les deux lois, le Comité était d'avis qu'elles étaient suffisamment importantes pour faire l'objet d'un traitement distinct. Le reste du rapport est consacré aux questions qui dépassent le cadre des deux lois telles qu'elles sont formulées à l'heure actuelle. Le dernier chapitre traite de plusieurs questions relatives aux ressources consacrées à l'application des deux lois ainsi que de la nécessité de soumettre la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* à l'examen du Parlement.

Le Comité aborde plusieurs questions immédiates dans le chapitre 2 du rapport. Un des grands problèmes qu'il a relevé est le fait que la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des*

REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pu réaliser cet examen approfondi des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de même que des conséquences de leur application sans la collaboration de nombreuses personnes. Tous ceux qui ont répondu à notre invitation de présenter des mémoires relatant leur expérience et leurs observations nous ont grandement aidés à formuler les conclusions et les recommandations exposées dans les présentes. Le Commissaire à l'information, Inger Hansen, c.r., et le Commissaire à la protection de la vie privée, John W. Grace, de même que leur personnel, ont appuyé sans réserve les travaux du Comité et ont généreusement accepté de nous faire part de leurs observations, de façon à la fois officielle et officieuse.

Une tâche comme celle qu'a entreprise le Comité ne saurait être menée à bien sans la collaboration d'un personnel dévoué et très compétent, que nous tenons à remercier ici. Les professeurs David H. Flaherty, de l'Université Western Ontario, et T. Murray Rankin, de l'Université de Victoria, ont facilité les travaux du Comité grâce à leur compétence, à leurs suggestions et à leur sens de l'humour. Philip Rosen, du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement, a accompli les nombreuses recherches nécessaires à la rédaction d'un rapport de cette nature avec une compétence, une patience et une persévérance sans borne. Habib Massoud, à titre d'adjoint de recherche au Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement, a rendu au Comité de précieux services.

Tout au long de cet examen approfondi, le Comité a pu se prévaloir de l'appui logistique et administratif de trois greffiers fort compétents, soit, par ordre chronologique, Santosh Sirpaal, François Prigent et Luke Morton.

Et finalement, le Comité tient à souligner le travail tout aussi important du personnel de la Direction des comités et de la législation privée, du Bureau des traductions du Secrétariat d'État et des autres services de la Chambre des communes, qui lui a fourni le soutien administratif et technique dont il avait besoin.

CHAPITRE 8 AUTRES QUESTIONS AYANT TRAIT À L'ACCÈS À L'INFORMATION

101	Loi sur les secrets officiels
101	La classification des documents
102	Serment de discrétion
102	Les dénonciateurs
103	<i>Loi sur la preuve au Canada</i> et privilège de la Couronne
104	La transparence du gouvernement
105	Renvois
107	Répercussions sur les ressources
109	Amélioration du contrôle parlementaire
110	Améliorer les rapports annuels des institutions fédérales
112	Examen parlementaire
114	Renvois

CHAPITRE 9 CONCLUSIONS

CHAPITRE 4 LES COMMISSAIRES ET LA COUR

43	A. Les Commissaires.....
45	B. Révision judiciaire.....
47	Renvois.....

CHAPITRE 5 QUESTIONS CONCERNANT PARTICULIÈREMENT LA LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

49	Evaluation de l'efficacité générale de la Loi sur la protection des renseignements personnels.....
49	Promouvoir l'application plus active de la Loi sur la protection des renseignements personnels.....
49	Contrôle des programmes de couplage (ou inter-connexion) des données.....
51	Le contrôle de l'utilisation du numéro d'assurance sociale.....
53	Fichiers inconsultables.....
56	Sanctions pénales.....
58	Recours civil.....
59	Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée.....
61	Le Centre d'information de la police canadienne (CIPC).....
64	Demandes d'accès présentées par des employés du gouvernement.....
65	Usages compatibles.....
66	Définition de «renseignements personnels».....
68	Définition de «vie privée».....
69	Mesures de sécurité.....
69	Renvois.....
71	

CHAPITRE 6 QUESTIONS CONCERNANT PARTICULIÈREMENT LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

75	La formule de demande d'accès.....
75	Frais de communication.....
76	Frais de recherche.....
77	Frais de photocopie.....
77	Dispense.....
79	Délais de communication.....
80	Retards au Commissariat à l'information.....
81	Ne pas se contenter d'attendre les demandes d'accès.....
83	Renvois.....

CHAPITRE 7 LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE : QUESTIONS D'ACTUALITÉ

85	Surveillance électronique.....
86	Analyse d'urine aux fins du dépistage des drogues et recours au polygraphe.....
87	Lignes directrices de l'OCDE régissant la protection de la vie privée.....
89	Les entreprises du secteur privé régies par le gouvernement fédéral.....
92	Répercussions des nouvelles technologies de l'information sur les droits individuels.....
94	Contrôle de l'utilisation des micro-ordinateurs.....
95	Les flux transfrontières de données.....
97	Renvois.....

TABLE DES MATIÈRES DÉTAILLÉE

Page

CHAPITRE 1	INTRODUCTION	
1	Mandat du Comité et formule pour l'examen	
2	Bref historique	
3	Description des deux lois	
4	Principes généraux	
7	Renvois	

CHAPITRE 2	QUESTIONS IMMÉDIATES	
9	Assurer l'éducation du public	
10	Inclusion des institutions fédérales, des tribunaux administratifs et du Parlement	
12	Inclusion des sociétés de l'Etat	
14	Les requérants autorisés	
15	Instruments favorisant l'accès	
16	Les responsabilités des coordonnateurs de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels	
20	Renvois	

CHAPITRE 3	EXCEPTIONS ET DOCUMENTS CONFIDENTIELS DU CABINET : LE REFUS DE COMMUNICATION	
------------	---	--

24	A. Exceptions précises	
24	Renseignements obtenus à titre confidentiel du gouvernement d'un Etat étranger	
24	Affaires fédéro-provinciales	
26	Affaires internationales et défense nationale	
27	Renseignements personnels	
27	Communication de renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public	
29	Communication de renseignements confidentiels de nature commerciale et procédures connexes	
31	Essais de produits ou essais d'environnement (paragraphe 20(2) et article (18) de la Loi sur l'accès à l'information)	
32	Présence des raisons d'intérêt public	
32	Intervention de tiers en vertu de l'article 28 de la Loi sur l'accès à l'information	
32	Activités du gouvernement	
33	Secrét professionnel des avocats	
34	Existence d'un document	
35	B. Documents confidentiels du Cabinet	
40	Renvois	

TABLE DES MATIÈRES

Page	
x	Table des matières détaillée
xiii	Remerciements
xiv	Sommaire
1	Introduction
9	Chapitre 2 Questions immédiates
23	Chapitre 3 Exceptions et documents confidentiels du Cabinet : le refus de communication
43	Chapitre 4 Les Commissaires et la Cour
49	Chapitre 5 Questions concernant particulièrement la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>
75	Chapitre 6 Questions concernant particulièrement la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>
85	Chapitre 7 La protection de la vie privée : questions d'actualité
101	Chapitre 8 Autres questions ayant trait à l'accès à l'information
107	Chapitre 9 Conclusions
115	Annexe A Recommandations
131	Annexe B Rapport du Comité visant le paragraphe 24
139	Annexe C Témoins
145	Annexe D Mémoires écrits reçus
149	Procès-verbaux et témoignages

**LE COMITÉ PERMANENT DE LA
JUSTICE ET DU SOLLECITEUR GÉNÉRAL**

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 19 novembre 1984, concernant l'étude sur les Lois de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, en conformité de l'article 75 de chacune desdites lois, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a adopté le rapport suivant et exhorte le gouvernement à considérer s'il y a lieu de mettre en oeuvre les recommandations contenues dans le rapport.

En conformité du paragraphe 99(2) du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse à ce rapport dans les cent-vingt (120) jours.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (fascicules nos 8, 10 à 18, 20, 22 à 29 et 30 de la première session, trente-troisième législature et les fascicules nos 3, 8 et 9 de la deuxième session, trente-troisième législature, qui inclut le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Blaine A. Thacker, député

ORDRES DE RENVOI STATUTAIRES

LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Paragraphe 75.(1) Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

(2) Le comité prévu au paragraphe (1) examine à fond, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions de celle-ci ainsi que les conséquences de son application en vue de la présentation d'un rapport au Parlement où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations, s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables; le rapport doit être présenté au Parlement dans l'année suivant le commencement de l'examen, ce délai pouvant être prorogé par la Chambre des communes.

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Paragraphe 75.(1) Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

(2) Le comité prévu au paragraphe (1) examine à fond, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions de celle-ci ainsi que les conséquences de son application en vue de la présentation d'un rapport au Parlement où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations, s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables; le rapport doit être présenté au Parlement dans l'année suivant le commencement de l'examen, ce délai pouvant être prorogé par la Chambre des communes.

le lundi 19 novembre 1984

ORDRE DE RENVOI

IL EST ORDONNÉ, -

Que tous les rapports annuels présentés au Parlement, conformément à l'article 72 de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de l'article 72 de la Loi sur l'accès à l'information, soient déferés en permanence au Comité permanent de la justice et des questions juridiques; et

Que la Chambre donne instruction au Comité permanent de la justice et des questions juridiques

1. d'examiner tous les rapports préparés conformément à l'article 72 de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels;

2. d'entreprendre l'examen permanent de l'application de ces lois conformément à l'article 75(1) de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels; et

3. d'examiner à fond, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de ces mesures, les dispositions ainsi que les conséquences de l'application de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, conformément à l'article 75(2) de chacune desdites mesures.

ATTESTÉ

MICHAEL B. KIRBY

Pour le Greffier de la Chambre des communes

PERSONNEL DU COMITÉ

Direction des comités et de la législation privée

Luke Morton, greffier du Comité

Claudette St. Pierre, secrétaire du greffier

Isabelle Des Chênes, secrétaire

Fiona Bladon, adjointe administrative

Lena L'Ecuier, relectrice

Carole Dancause, relectrice

Conseillers au Comité

David H. Flaherty

T. Murray Rankin

Service de recherche, Bibliothèque du Parlement

Philip Rosen, coordonnateur de la recherche

Habib Massoud, adjoint de recherche

Bureau des traductions

Andrée Larocque, traductrice

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLICITEUR GÉNÉRAL
 (membres et substitués participant à l'étude sur l'accès et les renseignements personnels)



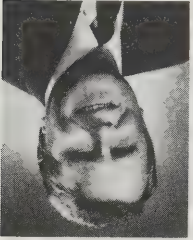
Blaine A. Thacker, P.C.
 Leithbridge-Foothills, (Alb.)
 (PRÉSIDENT)



Rob Nicholson, P.C.
 Niagara Falls (Ont.)
 (VICE-PRÉSIDENT)



Warren Allmand, Lib.
 Notre-Dame-de-Grâce—
 Lachine Est, (Qc)



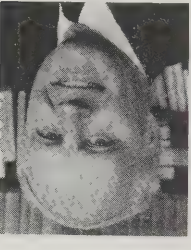
Robert Horner, P.C.
 Mississauga Nord (Ont.)



Jim Jepsen, P.C.
 London Est (Ont.)



Alex Kindy, P.C.
 Calgary Est
 (Alb.)



Allan Lawrence, P.C.
 Durham-Northumberland
 (Ont.)



Svend J. Robinson, N.P.D.
 Burnaby, (C.-B.)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLICITEUR GÉNÉRAL
(Deuxième session, trente-troisième législature)

Président: Blaine A. Thacker
Vice-président: Rob Nicholson

MEMBRES

Robert Horner
Carole Jacques
Jim Jepsen
Robert Kaplan
Alex Kindy
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité
Luke Morton

Justice et du Solliciteur général

CONCERNANT:

Etude sur les Lois de l'Accès à l'information et de
la Protection des renseignements personnels.

INCLUANT:

Premier Rapport à la Chambre

UNE QUESTION À DEUX VOLETS :

COMMENT AMÉLIORER LE DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION
TOUT EN RENFORÇANT LES MESURES DE PROTECTION DES
RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

EXAMEN DE LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION
ET DE LA LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS
PERSONNELS :
RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLICITEUR GÉNÉRAL

mars 1987

Blaine A. Thacker, député
Président

EXAMEN DE LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION
ET DE LA LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS
PERSONNELS :
RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLICITEUR GÉNÉRAL

COMMENT AMÉLIORER LE DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION
TOUT EN RENFORÇANT LES MESURES DE PROTECTION DES
RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

UNE QUESTION À DEUX VOLETS :

CHAMBRE DES COMMUNES

CANADA



JUL 19 1989

